

**ОТКРЫТОЕ ПИСЬМО УЧЕНЫХ
«О ЗАКОНОПРОЕКТАХ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ, ПРИНЯТЫХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
ДУМОЙ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
В ПЕРВОМ ЧТЕНИИ 11 НОЯБРЯ 2020 ГОДА»**

**Президенту Российской Федерации
В.В. Путину**

Уважаемый Владимир Владимирович!

Благодаря Вашей поддержке в 2020 году реализовано обоснованное научным сообществом и выдвинутое молодежными общественными объединениями России предложение о **внесении поправки о государственной молодежной политике** в Конституцию Российской Федерации. Ее принятие открыло реальную возможность для формирования и развития действенного законодательства в данной сфере.

Выражая Вам признательность за указанное решение и предпринимаемые усилия для раскрытия потенциала молодых граждан России, обращаем Ваше внимание на **острые противоречия**, возникающие в ходе подготовки и обсуждения базового федерального закона о государственной молодежной политике. Инициированный Вами процесс ее конституционализации имитируется в Федеральном Собрании Российской Федерации. Под видом **усиления гражданского участия в молодежной политике государства** происходит законодательная попытка разрушения ее целостного механизма, минимизации ответственности государственных органов за работу с молодежью, коммерциализации всей сферы ее жизнедеятельности, снижения роли молодежных и детских общественных организаций, органов молодежного самоуправления в развитии государства.

11 ноября 2020 года Государственной Думой в первом чтении были приняты **законопроект «О молодежной политике в Российской Федерации»**, носящий декларативный и бессистемный характер, и законопроект «О внесении изменения в статью 4 Федерального закона «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений» и признании утратившим силу Постановления Верховного Совета Российской Федерации «Об Основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации» в связи с принятием Федерального закона «О молодежной политике в Российской Федерации», названный его авторами «техническим». Впервые в истории СССР и России к подготовке, экспертизе и обсуждению концепции законопроектов в сфере государственной молодежной политики законодателями **не были привлечены ученые**, обладающие необходимыми знаниями в области социологии молодежи, основ соответствующего законодательства и практики его применения. Государственной Думой, в силу неизвестных причин, не было предложено широко обсудить законопроекты не только в социологическом и педагогическом, но и в юридическом сообществе.

Прилагаемое к настоящему письму и подготовленное нами **научно-экспертное заключение на принятый в первом чтении законопроект № 993419-7 «О молодежной политике в Российской Федерации»** свидетельствует об его социальной, юридической и финансовой несостоятельности. Оно доказывает, что законопроект:

- **не решает стоящие перед государством проблемы социально-экономического развития страны, укрепления политических основ государства и национальной безопасности, а порождает новые;**
- **лишает государство статуса** основного субъекта формирования и реализации молодежной политики, выводит ее из системы общей политики государства путем **исключения понятия** «государственная молодежная политика»;
- **вступает в противоречие** с действующим законодательством Российской Федерации;
- представляет собой **документ без внятной концептуальной основы и системного понятийного аппарата**, далекий от научных представлений и имеющихся научных разработок в нашей стране и за рубежом;
- не учитывает **лучшие практики** федерального и регионального правового регулирования государственной молодежной политики;
- устанавливает **юридическую открытость верхней границы возраста молодежи**, что «размывает» ее понимание как определенной социально-демографической группы и ведет к утрате смысла осуществления государственной молодежной политики;
- опирается на понятия, не отвечающие **общеправовым критериям определенности, ясности и недвусмысленности;**
- закладывает предпосылки **эскалации** социальных проблем молодежи, **ликвидации** самостоятельных органов по делам молодежи и **перепрофилирования** подведомственных им учреждений.

Мы считаем, что необходимость принятия базового федерального закона в сфере государственной молодежной политики очевидна. Но этот закон **должен быть системообразующим**, основываться на научно обоснованном подходе и сложившейся правоприменительной практике, обеспечивать единство механизмов правового регулирования работы с молодежью на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Обращаясь к Вам как главе государства и гаранту Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина, **учитывая стратегическую важность совершенствования законодательства в сфере государственной молодежной политики**, просим Вас:

1. Не допустить появления в нашей стране **социально, юридически и финансово необоснованного** федерального закона «О молодежной политике в Российской Федерации», декларативный проект которого принят Государственной Думой в первом чтении 11 ноября 2020 года.

2. Предложить Государственной Думе:

- перенести рассмотрение во втором чтении законопроектов в сфере государственной молодежной политики, намеченное на 22 декабря 2020 года, **на более поздний срок**;

- организовать их обсуждение с предоставлением возможности ученым **донести свою позицию** и представить результаты проведенной ими **научной экспертизы** на заседаниях комитетов и фракций Государственной Думы, на проводимых ими «круглых столах».

3. Рекомендовать Совету Федерации и Государственной Думе инициировать **парламентские слушания** по принятым в первом чтении законопроектам в сфере государственной молодежной политики, а законодательным (представительным) органам государственной власти субъектов Российской Федерации – **публичные слушания** по ним в регионах.

Надеемся на Ваше понимание и верим, что наше общее мнение, представленное в настоящем письме, будет Вами учтено, и в нашей стране будет создан и введен в действие федеральный закон **о молодежи и для молодежи**, а не о «безгосударственной» молодежной политике.

Приложение:

Научно-экспертное заключение на проект федерального закона № 993419-7 «О молодежной политике в Российской Федерации» на 39 л. в 1 экз.

С глубоким уважением к Вам,
русские ученые:

Абрамов Александр Петрович, доктор социологических наук, доцент (г. Курск)

Агранат Дмитрий Львович, доктор социологических наук, доцент (г. Москва)

Байков Николай Александрович, доктор социологических наук, профессор (г. Хабаровск)

Белоножко Марина Львовна, доктор социологических наук, профессор (г. Тюмень)

Васильева Екатерина Николаевна, доктор социологических наук, доцент (г. Волгоград)

Великая Наталья Михайловна, доктор социологических наук, профессор (г. Москва)

Воденко Константин Викторович, доктор философских наук, профессор (г. Новочеркасск)

Волохов Алексей Васильевич, доктор педагогических наук, профессор (г. Москва)

Воробьев Сергей Михайлович, доктор юридических наук, доцент (г. Рязань)

Герасимова Галина Ивановна, доктор социологических наук, доцент (г. Тюмень)

Гусаева Каринэ Гамидовна, доктор философских наук, профессор (г. Махачкала)

Денисова Галина Сергеевна, доктор социологических наук, профессор (г. Ростов-на-Дону)

Дидковская Яна Викторовна, доктор социологических наук, доцент (г. Екатеринбург)

Дубовиков Александр Маратович, доктор исторических наук, доцент (г. Тольятти)

Дятлов Александр Викторович, доктор социологических наук, профессор (г. Ростов-на-Дону)

Жаде Зуриет Анзауровна, доктор политических наук, профессор (г. Майкоп)

Зинурова Раушания Ильшатовна, доктор социологических наук, профессор (г. Казань)

Зубок Юлия Альбертовна, доктор социологических наук, профессор (г. Москва)

Ивченков Сергей Григорьевич, доктор социологических наук, профессор (г. Саратов)

Ильдарханова Чулпан Индусовна, доктор социологических наук, доцент (г. Казань)

Ильинова Надежда Александровна – доктор философских наук, доцент (г. Майкоп)

Ильиных Светлана Анатольевна, доктор социологических наук, профессор (г. Новосибирск)

Каменева Татьяна Николаевна, доктор социологических наук, доцент (г. Курск)

Карпова Анна Юрьевна, доктор социологических наук, доцент (г. Томск)

Киселева Альбина Мусаевна, доктор социологических наук, профессор (г. Омск)

Ковалев Виталий Владимирович, доктор социологических наук, профессор (г. Ростов-на-Дону)

Ковалева Антонина Ивановна, доктор социологических наук, профессор (г. Москва)

Козловский Владимир Вячеславович доктор философских наук, профессор (г. Санкт-Петербург)

Коновалов Александр Борисович, доктор исторических наук, доцент (г. Кемерово)

Кочетков Андрей Валентинович, доктор юридических наук, доцент (г. Москва)

Кубякин Евгений Олегович, доктор социологических наук, доцент (г. Краснодар)

Лежебоков Андрей Александрович, доктор социологических наук, профессор (г. Ставрополь)

Ляушева Светлана Аслановна, доктор философских наук, профессор (г. Майкоп)

Майорова-Щеглова Светлана Николаевна, доктор социологических наук, профессор (г. Москва)

Мехришвили Ламара Ленгизовна, доктор социологических наук, профессор (г. Тюмень)

Михайлов Андрей Павлович, доктор социологических наук, профессор (г. Майкоп)

Нехаев Виктор Викторович, доктор исторических наук, профессор (г. Тула)

Овсянникова Наталия Валериевна, доктор исторических наук, доцент (г. Ставрополь)

Омельченко Елена Леонидовна, доктор социологических наук, профессор (г. Санкт-Петербург)

Першуткин Сергей Николаевич, доктор социологических наук, доцент (г. Москва)

Плотников Владимир Валериевич, доктор социологических наук (г. Краснодар)

Полищук Николай Иванович, доктор юридических наук, профессор (г. Рязань)

Полутин Сергей Викторович, доктор социологических наук, профессор (г. Саранск)

Попова Ирина Викторовна, доктор социологических наук, профессор (г. Ярославль)

Проказина Наталья Васильевна, доктор социологических наук, доцент (г. Барнаул)

Пузанова Жанна Васильевна, доктор социологических наук, профессор (г. Москва)

Рассади́на Татьяна Анатольевна, доктор социологических наук, доцент (г. Ульяновск)

Рожкова Лилия Валерьевна, доктор социологических наук, доцент (г. Пенза)

Розенберг Наталья Владимировна, доктор философских наук, доцент (г. Пенза)

Саенко Людмила Александровна, доктор социологических наук, доцент, (г. Ставрополь)

Селиверсто́ва Нина Анатольевна, доктор социологических наук, профессор (г. Москва)

Скобелина Наталья Анатольевна, доктор социологических наук, доцент (г. Волгоград)

Судьин Сергей Александрович, доктор социологических наук, доцент (г. Нижний Новгород)

Танатова Дина Кабдуллиновна, доктор социологических наук, профессор (г. Москва)

Тетерский Сергей Владимирович, доктор педагогических наук, профессор (г. Москва)

Ткачев Александр Александрович, доктор исторических наук, доцент (г. Тюмень)

Ткачева Нина Алексеевна, доктор социологических наук, доцент (г. Тюмень)

Тугуз Фатима Казбековна, доктор философских наук, доцент (г. Майкоп)

Тузиков Андрей Римович, доктор социологических наук, профессор (г. Казань)

Узунов Владимир Владимирович, доктор политических наук, доцент (г. Симферополь)

Филоненко Виктор Иванович, доктор социологических наук, доцент (г. Ростов-на-Дону)

Хунагов Рашид Думаличевич, доктор социологических наук, профессор (г. Майкоп)

Чанкова Елена Вадимовна, доктор социологических наук, доцент (г. Москва)

Чирун Сергей Николаевич, доктор политических наук, доцент (г. Кемерово)

Чупров Владимир Ильич, доктор социологических наук, профессор (г. Москва)

Шадже Асиет Юсуфовна, доктор философских наук, профессор (г. Майкоп)

Шайхисламов Рафаэль Бадретдинович, доктор социологических наук, профессор (г. Уфа)

Шаповалова Инна Сергеевна, доктор социологических наук, доцент (г. Белгород)

Шестаков Сергей Александрович, доктор политических наук, доцент (г. Тюмень)

Явон Снежана Владимировна, доктор социологических наук, доцент (г. Тольятти)

Ясавеев Искэндэр Габдрахманович, доктор социологических наук, доцент (г. Санкт-Петербург)

Аксентьев Виталий Борисович, кандидат исторических наук, доцент (г. Москва)

Архипов Сергей Валентинович, кандидат юридических наук, доцент (г. Рязань)

Асадуллина Гузель Рауфовна, кандидат философских наук (г. Уфа)

Бабина Вера Николаевна, кандидат философских наук, доцент (г. Пенза)

Бедрик Андрей Владимирович, кандидат социологических наук (г. Ростов-на-Дону)

Бедулева Марина Александровна, кандидат философских наук (г. Екатеринбург)

Безрукова Ольга Николаевна, кандидат социологических наук, доцент (г. Санкт-Петербург)

Березутский Юрий Владимирович, кандидат социологических наук, доцент (г. Хабаровск)

Бровкина Александра Алексеевна, кандидат юридических наук (г. Рязань)

Валиахметов Рим Марсович, кандидат социологических наук (г. Уфа)

Вандышева Людмила Владимировна, кандидат педагогических наук, доцент (г. Самара)

Головчин Максим Александрович, кандидат экономических наук (г. Вологда)

Грохольская Наталья Викторовна, кандидат психологических наук (г. Санкт-Петербург)

Дейч Борис Аркадьевич, кандидат педагогических наук, доцент (г. Новосибирск)

Деточенко Людмила Станиславовна, кандидат философских наук, доцент (г. Ростов-на-Дону)

Дивненко Ольга Владимировна, кандидат педагогических наук, доцент (г. Москва)

Дубина Альбина Шагидулловна, кандидат социологических наук (г. Пенза)

Иванченко Ольга Сергеевна, кандидат социологических наук, доцент (г. Новочеркасск)

Илюхин Андрей Владимирович, кандидат юридических наук, доцент (г. Рязань)

Калачикова Ольга Николаевна, кандидат социологических наук (г. Вологда)

Килимова Людмила Викторовна, кандидат социологических наук, доцент (г. Курск)

Кисilenко Анастасия Владимировна, кандидат социологических наук, доцент (г. Белгород)

Коваленко Ангелина Мизаевна, кандидат социологических наук, доцент (г. Новочеркасск)

Коваль Светлана Александровна, кандидат педагогических наук, доцент (г. Архангельск)

Ковальчук Ольга Викторовна, кандидат философских наук (г. Белгород)

Кораблева Ольга Владимировна, кандидат социологических наук, доцент (г. Тольятти)

Королева Ксения Юрьевна, кандидат философских наук, доцент (г. Белгород)

Кублицкая Елена Александровна, кандидат философских наук (г. Москва)

Куква Елена Сергеевна, кандидат социологических наук, доцент (г. Майкоп)

Кулинич Алексей Алексеевич, кандидат политических наук (г. Владивосток)

Лебедев Сергей Дмитриевич, кандидат социологических наук, доцент (г. Белгород)

Лисовская Ирина Викторовна, кандидат социологических наук (г. Санкт-Петербург)

Магранов Алексей Сергеевич, кандидат социологических наук (г. Ростов-на-Дону)

Махмудов Загиди Чаракович, кандидат политических наук (г. Махачкала)

Меженин Ян Эдуардович, кандидат социологических наук (г. Барнаул)

Милаева Оксана Всеволодовна, кандидат исторических наук, доцент (г. Пенза)

Мостяев Юрий Николаевич, кандидат исторических наук (г. Рязань)

Нархов Дмитрий Юрьевич, кандидат социологических наук, доцент (г. Екатеринбург)

Нархова Елена Николаевна, кандидат социологических наук, доцент (г. Екатеринбург)

Новикова Татьяна Викторовна, кандидат филологических наук, доцент (г. Москва)

Орлова Александра Андреевна, кандидат юридических наук, доцент (г. Рязань)

Пель Валентина Степановна, кандидат педагогических наук, доцент (г. Новосибирск)

Полищук Екатерина Николаевна, кандидат юридических наук (г. Рязань)

Попандопуло Ольга Александровна, кандидат философских наук (г. Волгоград)

Ретинская Вера Николаевна, кандидат социологических наук, доцент (г. Пенза)

Рожкова Ирина Юрьевна, кандидат юридических наук (г. Рязань)

Селезнев Игорь Александрович, кандидат социологических наук (г. Москва)

Сорокин Олег Владимирович, кандидат социологических наук (г. Москва)

Тихоновская Светлана Александровна, кандидат экономических наук, доцент (г. Новочеркасск)

Толченкин Дмитрий Александрович, кандидат юридических наук, доцент (г. Рязань)

Ханин Виктор Ильич, кандидат политических наук (г. Тула)

Харченко Анатолий Антонович, кандидат исторических наук, профессор (г. Орел)

Шарова Екатерина Николаевна, кандидат социологических наук (г. Мурманск)

Приложение
к открытому письму ученых
«О законопроектах в сфере государственной молодежной политики,
принятых Государственной Думой Федерального Собрания
Российской Федерации в первом чтении 11 ноября 2020 года»

**НАУЧНО-ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
НА ПРОЕКТ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА № 993419-7
«О МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

г. Москва

10 декабря 2020 года

Настоящее научно-экспертное заключение подготовлено на основе экспертизы, проведенной по инициативе научной общественности в связи с принятием 11 ноября 2020 года Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении **проекта федерального закона № 993419-7 «О молодежной политике в Российской Федерации»**.

В научной экспертизе принимали участие российские ученые, многие из которых имеют известные научные и учебно-методические труды в области социологии молодежи, государственной молодежной политики и ее правового регулирования. Среди них доктора и кандидаты философских, социологических, педагогических, исторических, юридических, политических и экономических наук.

Объектами экспертизы выступали вышеуказанный законопроект и сопроводительные документы к нему, размещенные в федеральной государственной информационной системе «Система обеспечения законодательной деятельности» Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» – <https://sozd.duma.gov.ru/bill/993419-7>).

В ходе рассмотрения документов, являющихся объектами экспертизы:

- проанализированы **понятийный аппарат, структура и положения** законопроекта, содержание пояснительной записки и финансово-экономического обоснования к нему;

- произведена оценка **соответствия** норм законопроекта Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам и федеральным законам;

- осуществлен анализ законопроекта на предмет **использования** лучших практик правового регулирования государственной молодежной политики, соотношения с нынешним законодательством в данной сфере и тенденциями его развития как на федеральном, так и на региональном уровнях;

- определено, **не нарушена ли** внутренняя логика законопроекта, **нет ли противоречий** между его статьями, частями и пунктами;

- осуществлена проверка **полноты** предлагаемого перечня актов федерального законодательства, подлежащих признанию утратившими силу,

приостановлению, изменению, дополнению или принятию в связи с принятием законопроекта;

- сделаны соответствующие **выводы** и сформулированы **рекомендации** по устранению выявленных противоречий.

Проведенный системный анализ содержания законопроекта № 993419-7 «О молодежной политике в Российской Федерации» и сопроводительных документов к нему позволяет утверждать, что он **имеет существенные недостатки**, большую часть которых трудно исправить в связи со следующими обстоятельствами.

1. Законопроект не ориентирован на решение стоящих перед Российским государством проблем укрепления его политических основ и национальной безопасности, социально-экономического развития страны, поскольку:

- вводит новые социальные обязательства государства, не подкрепленные бюджетными ассигнованиями, что может привести к эскалации социальных проблем молодежи и ее отдельных категорий;

- замедляет инициированный Президентом России В.В. Путиным процесс конституционализации государственной молодежной политики в России;

- создает предпосылки для разрушения целостного механизма формирования и реализации данной политики, а также прецедент игнорирования лучших практик ее регулирования и достижений науки о молодежи;

- имитирует усиление гражданского участия в молодежной политике государства;

- ведет к минимизации ответственности государственных органов за работу с молодежью;

- формирует условия для коммерциализации всей сферы жизнедеятельности молодежи;

- способствует снижению роли молодежных и детских общественных организаций, органов молодежного самоуправления в развитии государства.

2. Законопроект имеет спорное название, которое предполагает замену термина «государственная молодежная политика» на термин «молодежная политика» в действующем законодательстве, что приведет к значительным изменениям в нем, фактической «ломке» законов и иных нормативных правовых актов на всех уровнях. Данная замена, не отвечающая сложившейся в России законодательной практике, фактически создает предпосылки для лишения государства статуса основного субъекта формирования и реализации молодежной политики, выводит ее из системы общей политики государства (см. **примечание 1**).

3. Законопроект представляет собой научно необоснованный документ, концепция которого требует основательной доработки с обязательным использованием научных разработок, имеющихся в нашей стране и за рубежом, и привлечением к данному процессу ученых, обладающих необходимыми знаниями в области социологии молодежи, основ соответствующего законодательства и практики его применения.

4. Законопроект вступает в противоречие с Конституцией Российской Федерации. В нем имеются несоответствия нормам ее отдельных статей:

- **статьи 11**, в соответствии с которой разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляется Конституцией Российской Федерации, Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий, а законопроектом предлагается в полномочия органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации включить осуществление иных полномочий в сфере молодежной политики, отнесенных к полномочиям данных органов нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации;

- **статьи 55**, согласно которой в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина, а законопроектом фактически нарушаются права детских общественных объединений как субъектов и объектов государственной молодежной политики, предусматривается отмена действия Постановления Верховного Совета Российской Федерации «Об Основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации» без сохранения и развития предусмотренных в нем многих мер, касающихся осуществления прав молодежи и реализации указанной политики;

- **статьи 71**, согласно которой к ведению Российской Федерации отнесено установление основ федеральной политики, а законопроектом к полномочиям федеральных органов государственной власти отнесены разработка и проведение единой молодежной политики (государства и гражданского общества), осуществление контроля за ее реализацией, что можно рассматривать как вторжение федерального центра в вопросы, включенные как в предметы совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, так и в предметы ведения субъектов Российской Федерации;

- **статьи 72**, согласно которой именно молодежная политика государства находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а не молодежная политика государства и институтов гражданского общества, что подразумевает понятие молодежной политики, положенное в основу законопроекта;

- **статьи 73**, согласно которой вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти, а законопроект возлагает на них не предусмотренные действующим законодательством Российской Федерации дополнительные обязанности, в том числе связанные с повышением верхней границы возраста молодежи с 30 до 35 лет (с допущением возможности ее увеличения), но не предполагающие дополнительных расходов из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

Федерации;

- **статьи 80**, согласно которой Президент Российской Федерации определяет основные направления внутренней и внешней политики государства в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами, а законопроектом фактически не допускается его участие в определении основных направлений государственной молодежной политики;

- **статьи 132**, согласно которой органы местного самоуправления самостоятельно решают вопросы местного значения, а законопроектом предполагается возложение на них дополнительных обязанностей по разработке и реализации мер по обеспечению и защите прав и законных интересов на территории муниципального образования, причем без передачи необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств.

5. Положения законопроекта не опираются на понятия и нормы действующих федеральных законов «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», «Об общественных объединениях», согласно которому членами молодежных «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений», «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». Внесение корреспондирующих изменений в указанные и иные федеральные законы, за исключением федерального закона «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений», **не предполагается**. В сопроводительных документах к законопроекту приведен далеко неполный перечень актов федерального законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению, дополнению или принятию в связи с принятием данного законопроекта.

6. Законопроект имеет структуру, которая не учитывает нынешнее состояние и тенденции развития правового регулирования государственной молодежной политики на федеральном, региональном и муниципальном уровнях (см. **примечание 2**). В законопроекте имеют место противоречия между отдельными статьями, частями и пунктами.

7. Положения законопроекта носят декларативный и бессистемный характер, а также не способствуют созданию эффективного механизма формирования и реализации государственной молодежной политики в Российской Федерации. Заявленные в пояснительной записке к законопроекту концептуальные положения не стыкуются с его содержанием, нарушена логика в финансово-экономическом обосновании к нему.

Декларативность законопроекта проявляется в том, что в его тексте:

- не предусмотрены необходимые **регулятивные нормы**, с помощью которых должно осуществляться непосредственное регулирование фактических отношений, которые возникают между разными субъектами молодежной политики, предоставляться им конкретные права и возлагаться на

них соответствующие обязанности, устанавливаться правовые ограничения и гарантии;

- закрепленные правовые нормы, которые содержат цели, принципы, направления и формы реализации молодежной политики, не имеют расшифровки по тексту, в связи с чем **могут рассматриваться лишь как нормативные объявления**;

- предлагаемые государственные обязательства в области поддержки молодых граждан, связанные с увеличением возраста молодежи до 35 лет и выше, не предполагают выделения дополнительных бюджетных средств.

Бессистемность законопроекта проявляется в том, что в нем:

- не нашли системное отражение элементы, образующие правовой статус молодежи, не просматривается система реализации прав, свобод и законных интересов молодых граждан (см. **примечание 3**);

- отсутствует упоминание о молодежном самоуправлении и, как следствие, не предусматривается формирование системы его органов (см. **примечание 4**);

- не прописан механизм управления в сфере государственной молодежной политики, «забыты» органы по делам молодежи и подведомственные им учреждения (см. **примечание 5**);

- отдельные положения потребуют выделения дополнительных средств, но финансово-экономическое обоснование к законопроекту не содержит каких-либо расчетов, позволяющих оценить финансовые последствия его принятия для бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (см. **примечание 6**);

- недостаточно проработан предмет регулирования, а реализация предусмотренных норм создаст серьезные трудности в правоприменительной практике (см. **примечание 7**);

- дефинитивные нормы, использующиеся в законопроекте при определении юридических понятий, содержат формулировки, **не отвечающие общеправовым критериям определенности, ясности и недвусмысленности**, что противоречит правовой позиции, неоднократно изложенной в постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации, и не позволяют создать систему категорий государственной молодежной политики (см. **примечание 8**).

- устанавливается **юридическая открытость верхней границы возраста молодежи**, что «размывает» ее понимание как определенной социально-демографической группы и ведет к утрате смысла осуществления государственной молодежной политики (см. **примечание 9**);

- вводятся понятия «молодая семья», «молодежные общественные объединения» и «молодежная политика», которые не способствует их **единообразному пониманию и одинаковому использованию** всеми правоприменителями (см. **примечания 10-12**);

- некорректно обозначается круг субъектов молодежной политики, к числу которых не отнесены детские общественные объединения, четко не пописаны соответствующие полномочия (см. **примечание 13**);

- вводится противоречивое с юридической точки зрения понятие «инфраструктура молодежной политики», при этом не содержится четких норм, характеризующих требования к ее составу и устанавливающих полномочия включенных в нее государственных и муниципальных организаций, общественных объединений, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (см. **примечание 14**);

- не закладываются основы для формирования и развития системы законодательства в сфере государственной молодежной политики (см. **примечание 15**);

- отсутствуют механизмы реализации закрепленных целей, принципов и направлений государственной молодежной политики (см. **примечания 16-18**);

- не используется системный подход к формам реализации молодежной политики, не обозначается **механизм контроля** за реализацией ее основных направлений (см. **примечание 19**);

- предоставляется право устанавливать максимальный возраст свыше 35 лет **широкому кругу** субъектов правоотношений при определении мер государственной поддержки отдельных категорий молодых граждан, молодых семей и молодежных общественных объединений, что создаст серьезные юридические проблемы в правоприменении (см. **примечание 20**)

- содержатся ни к чему не обязывающие нормы об однократности государственной поддержки молодой семьи, о государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений, о софинансировании расходных обязательств в сфере молодежной политики, носящие неопределенный или отсылочный характер (см. **примечания 21-23**);

- предлагаются излишние и необоснованные нормы о правовом положении молодых иностранных граждан и молодых лицах без гражданства, мерах их государственной поддержки (см. **примечание 24**);

- имеется специальная статья об участии молодых граждан, молодых семей, молодежных общественных объединений, юридических лиц независимо от организационно-правовых форм и индивидуальных предпринимателей в реализации молодежной политики, которая выглядит избыточной, поскольку она **не несет никаких новых прав и обязанностей** (см. **примечание 25**);

- содержатся компетенционные нормы, касающиеся установления полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в сфере молодежной политики, которые формулируются некорректно, дублируются и не корреспондируются с нормами действующих федеральных законов (см. **примечания 26-28**);

- дается расшифровка в рамках специальной статьи **только одной формы обеспечения** реализации государственной молодежной политики – информационного, при отсутствии аналогичного внимания к другим формам – научному, программному, организационному, кадровому, финансовому (см. **примечание 29**);

- предлагается системно неотработанный круг объектов мониторинга реализации молодежной политики, в их число не включены детские общественные объединения, органы молодежного самоуправления и организации, которые отнесены к субъектам, осуществляющим деятельность в рассматриваемой сфере (см. **примечание 30**);

- выделяется специальная статья **лишь об одном** направлении государственной молодежной политики, причем касающемся международного сотрудничества в сфере молодежной политики (см. **примечание 31**).

8. Законопроектом предлагается признать утратившими силу два стратегических документа в сфере государственной молодежной политики – «Об Основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации» (1993) и «Основы государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года» (2014). Однако взамен никаких документов стратегического планирования в рассматриваемой сфере подготовить и ввести в действие не предусматривается.

Таким образом, законопроект «О молодежной политике в Российской Федерации» **не создает условия для дальнейшего развития государственной молодежной политики, формировавшейся в России на протяжении последних 30 лет**, и в первую очередь для:

- эффективной реализации прав, свобод и законных интересов молодежи;
- обеспечения системности и комплексности категориального аппарата государственной молодежной политики, ясности, четкости и взаимообусловленности целей, принципов и основных направлений данной политики, форм участия молодых граждан и институтов гражданского общества в ее осуществлении;
- формирования модели управления в сфере государственной молодежной политики, отвечающей современным требованиям и обеспечивающей межведомственную координацию в данной сфере;
- увеличения прозрачности и эффективности процедур разработки, рассмотрения и утверждения стратегических и иных документов в сфере государственной молодежной политики;
- системного развития органов по делам молодежи, учреждений по работе с молодежью, органов молодежного самоуправления, молодежных организаций, механизма поддержки молодежных проектов и инициатив;
- повышения эффективности использования имеющихся ресурсов в рамках достижения целей государственной молодежной политики;
- создания правовых предпосылок для профессионализации государственной молодежной политики, повышения исполнительской дисциплины в вопросах ее разработки и реализации на всех уровнях.

В результате введения в действие федерального закона «О молодежной политике в Российской Федерации» на основе предложенной его инициаторами концепции правовой механизм разработки и реализации государственной молодежной политики в нашей стране не станет четким и технологичным, а

наоборот может разрушить многое из того, что создано лучшего в данной сфере на сегодняшний день.

ОБЩИЙ ВЫВОД:

Основываясь на вышеизложенном, ученые пришли к выводу, что **законопроект № 993419-7 «О молодежной политике в Российской Федерации»**, принятый Государственной Думой в первом чтении 11 ноября 2020 года:

- не может претендовать на роль базового федерального закона в сфере государственной молодежной политики;
- является социально, юридически и финансово несостоятельным;
- требует существенной доработки в целом и проведения профессиональных дискуссий с участием научного сообщества.

Соответствующие рекомендации (замечания и предложения) по устранению противоречий, которые имеют место в законопроекте, ранее в августе 2020 года учеными были переданы Национальному Совету молодежных и детских объединений России в ответ на его обращение, которые были им направлены в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации письмом за № 279-гб от 04.09.2020 г. В ответном письме Комитета Государственной Думы по физической культуре, спорту, туризму и делам молодежи от 22.09.2020 г. № 3.28-22/346 сообщалось о том, что **предложения и замечания**, подготовленные с участием **ученых** подробно изучены Комитетом и **будут учтены в дальнейшей работе** над внесенным законопроектом. До настоящего времени Государственной Думой, в силу неизвестных причин, законопроект с научным сообществом широко не обсуждался, причем не только с социологическим и педагогическим, но и с юридическим.

ПРИМЕЧАНИЯ

Примечание 1 О НАЗВАНИИ

Название законопроекта «О молодежной политике в Российской Федерации» **не отвечает сложившейся законодательной практике**, так как им предлагается термин «государственная молодежная политика», применяемый в российском законодательстве, начиная с начала 90-х годов прошлого века, заменить на термин «молодежная политика».

Использование в названии проекта федерального закона словосочетания «молодежная политика в Российской Федерации», а не «государственная молодежная политика в Российской Федерации» свидетельствует о **попытке фактического расширения предмета регулирования** до отношений, возникающих в формировании и реализации не только государственной молодежной политики, а и муниципальной молодежной политики, корпоративной молодежной политики, партийной молодежной политики, молодежной политики профессиональных союзов и иных общественных объединений, других негосударственных организаций (до придания государству права определять цели, принципы, основные направления и формы реализации молодежной политики **структур гражданского общества**).

В настоящее время общественные отношения в сфере государственной молодежной политики рассматриваются как предмет регулирования соответствующих актов федерального законодательства и законодательств субъектов Российской Федерации. В связи с этим замена в законодательстве Российской Федерации термина «государственная молодежная политика» на термин «молодежная политика» **не имеет смысла и выглядит деструктивной**.

Очевидно, что предлагаемая замена не будет носить чисто технический характер, а приведет к значительной «ломке» законов и иных нормативных правовых актов, действующих на всех уровнях, наполнит их массой противоречий. По примерным расчетам только «чистые» (не смысловые) замены, связанные с «освобождением» молодежной политики от прилагательного «государственная», потребуют соответствующих изменений в федеральных законах и подзаконных актах, нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, муниципальных правовых актах в общем количестве **около 120000**.

В действующем законодательстве Российской Федерации, а именно в базовом документе – «Об Основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации», утвержденных Верховным Советом Российской Федерации (1993) – государственная молодежная политика рассматривается как **деятельность государства**, направленная на создание правовых, экономических и организационных условий и гарантий для самореализации личности молодого человека и развития молодежных

объединений, движений и инициатив. В понятиях государственной молодежной политики, которые используются в утвержденных Правительством Российской Федерации «Основах государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года» (2014) и «Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (2008), она рассматривается соответственно как «направление деятельности Российской Федерации» и как «самостоятельное направление деятельности государства».

Конституция Российской Федерации регулирует вопросы государственной политики. Молодежная политика **не является исключением**. Термин «муниципальная политика» в Основном законе страны не используется. Недавнее включение термина «публичная власть» в главу 8 Конституции Российской Федерации возможно позволяет ставить вопрос о публичной молодежной политике как совокупности государственной молодежной политики и муниципальной молодежной политики, но это не подкреплено соответствующими нормами. В пункте «е» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации молодежная политика обозначена как предмет совместного ведения Российской Федерации (**государства**) и субъектов Российской Федерации (**частей государства**). Что касается институтов гражданского общества, то следует обратить внимание на статью 114 Конституции Российской Федерации, пункт «е.1» части 1 которой предусматривает, что Правительство Российской Федерации осуществляет меры по поддержке институтов гражданского общества, в том числе некоммерческих организаций, **обеспечивает их участие в выработке и проведении государственной политики**.

Примечание 2 **О СТРУКТУРЕ**

Законопроект имеет структуру, которая **не учитывает** нынешнее состояние и тенденции развития федерального законодательства и законодательств субъектов Российской Федерации в рассматриваемой сфере:

- включает **13 статей**, которые не позволяют обеспечить соответствие содержания проекта его названию по целому ряду позиций;
- не предусматривает **наличие глав**, что нельзя считать правильным, учитывая, что среди действующих базовых законов субъектов Российской Федерации в сфере государственной молодежной политики главы имеются в 53 из 78 (в 25 законах отсутствует объединение статей в главы), а общее их количество составляет 239, т. е. в среднем 4-5 глав на закон.

В структуру законопроекта не включена **преамбула**, что является спорным.

Вряд ли объяснимым является отсутствие статьи, предусматривающей **порядок вступления предлагаемого Федерального закона в силу**.

Примечание 3 **О ПРАВОВОМ СТАТУСЕ МОЛОДЕЖИ**

В пояснительной записке к законопроекту говорится о том, что им предлагается определить на федеральном уровне понятия «молодежь», «молодая семья», «молодежная политика», «молодежные общественные объединения» и другие, тем самым закрепив статус граждан, относящихся к «молодежи».

Однако известно, что включение в один из федеральных законов понятия еще не означает установление статуса. Определение юридического понятия «молодежь» и других, образованных на его основе, некоторых понятий **не означает закрепление правового статуса молодых граждан.**

Правовой статус молодежи представляет собой не совокупность понятий, а установленную нормами права совокупность прав и обязанностей, правовых ограничений и гарантий молодых граждан, их юридической ответственности, а также определенные условия возникновения для молодежи или ее отдельных категорий дополнительных правовых возможностей, механизм их реализации. Поэтому отсутствие в законопроекте соответствующих норм не позволяют говорить о закреплении статуса молодежи (молодых граждан) в Российской Федерации.

Примечание 4 **О МОЛОДЕЖНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ**

В законопроекте четко не обозначена субъектность молодежи и **не предусмотрены системные гарантии** для ее участия в разработке и реализации молодежной политики.

Законопроект **избегает всякого упоминания о молодежном самоуправлении и его органах**, и, как следствие, о поддержке их развития. Однако сегодня в Российской Федерации они стали полноправными участниками реализации государственной молодежной политики, что во многом обусловлено развитием молодежного парламентаризма, а также студенческого и ученического самоуправления.

Стимулировало поддержку молодежного самоуправления и закрепление в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (2008) курса на **развитие всех моделей молодежного самоуправления** и самоорганизации в ученических, студенческих, трудовых коллективах по месту жительства. Следует обратить внимание и на то, что в утвержденных Правительством Российской Федерации «Основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года» (2018) среди приоритетов деятельности Правительства Российской Федерации в сфере молодежной политики обозначено развитие молодежного самоуправления.

Вместе с тем до настоящего момента термин «молодежное самоуправление» **четко не определен** на уровне федерального

законодательства, хотя имеет место упоминание о нем в отдельных подзаконных актах.

Согласно статистическим данным, сегодня на региональном уровне действует около 1100 органов молодежного самоуправления, а на муниципальном уровне – около 4000 таких органов. Это не считая, что в Российской Федерации функционирует около 6600 органов студенческого самоуправления и около 29700 органов ученического самоуправления.

Особенно надо отметить, что на уровне субъектов Российской Федерации действуют **два вида молодежных парламентских структур** – советы (палаты, собрания) молодых депутатов и общественные молодежные парламенты (палаты, ассамблеи). Первые состоят исключительно из действующих депутатов, а вторые – из представителей молодежных организаций и органов студенческого самоуправления, а также молодых граждан, делегированных от молодежи соответствующего муниципального образования или включенных в ином установленном законодательством субъекта Российской Федерации порядке.

Примечательно, что конституциями (уставами) ряда субъектов Российской Федерации молодежным парламентским структурам предоставлено **право законодательной инициативы** по вопросам государственной молодежной политики.

В субъектах Российской Федерации сегодня широко применяется включение статей и (или) отдельных положений о молодежных парламентских структурах в базовые региональные законы в сфере государственной молодежной политики, а также имеет место закрепление их статуса и в специальных законах. В некоторых регионах действуют **законы о молодежном парламенте (молодежной палате)**, а также есть примеры принятия закона об органах молодежного самоуправления. В других регионах, как правило, принимаются постановления законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, утверждающие специальные положения о молодежном парламенте (молодежной палате, молодежной ассамблее).

Кроме молодежных парламентских структур в российских регионах функционируют на основе соответствующих нормативных правовых актов **молодежные правительства (администрации) и молодежные избирательные комиссии**.

В Российской Федерации к органам молодежного самоуправления вполне можно также отнести:

- **молодежные советы**, которые созданы при государственных и муниципальных органах;
- территориальные (всероссийские, межрегиональные, региональные, муниципальные) **советы молодых ученых и советы молодых специалистов**, формируемые в порядке, установленном органами государственной власти и органами местного самоуправления;

- советы молодых специалистов, молодежные советы и иные органы молодежного самоуправления, созданные на базе государственных и муниципальных учреждений и предприятий;

- советы молодых специалистов, молодежные советы и иные органы молодежного самоуправления, созданные на базе негосударственных организаций и действующие в соответствии с учредительными документами данных организаций;

- молодежные советы, созданные профессиональными союзами.

На современном этапе развития молодежного самоуправления **требуется обеспечить системно-комплексный подход** к созданию и функционированию его органов на всех уровнях, а также закрепление их четкого статуса в нормативных правовых актах.

Примечание 5 **ОБ ОРГАНАХ ПО ДЕЛАМ МОЛОДЕЖИ**

В пояснительной записке к законопроекту утверждается, что он позволяет выстроить систему государственных органов власти, **уполномоченных осуществлять молодежную политику**, и закрепляет их полномочия на всех уровнях власти.

По данному поводу следует заметить следующее.

Во-первых, в действующем законодательстве Российской Федерации используется термин «органы государственной власти», а не «государственные органы власти».

Во-вторых, если речь идет об органах государственной власти, уполномоченных осуществлять государственную молодежную политику, то в документах Минобрнауки России и Федерального агентства по делам молодежи, в публичных заявлениях их руководства регулярно утверждается о том, что **во всех 85 субъектах Российской Федерации** созданы такие органы государственной власти – исполнительной.

К началу 2020 года в субъектах Российской Федерации действовал 61 орган, в названии которых использовалось слово «молодежь» или словосочетание «молодежная политика» либо «дела молодежи»:

- 25 самостоятельных органа по делам молодежи (6 министерств, 4 агентства, 2 департамента, 8 комитетов, 5 управлений);

- 36 органов по делам молодежи, совмещенных с органами, отвечающими за другие вопросы (2 органа, совмещающих свою деятельность с вопросами гражданско-патриотического воспитания, 6 – с вопросами общественного развития или общественных связей, 4 – с вопросами образования, 7 – с вопросами образования и науки, 1 – с вопросами просвещения и науки, 8 – с вопросами спорта, 4 – с вопросами физической культуры и спорта, 2 – с вопросами спорта и туризма, 2 – с вопросами туризма).

В 24 субъектах Российской Федерации вопросы государственной молодежной политики были в указанный период возложены на органы

исполнительной власти, в названии которых не использовалось слово «молодежь» или словосочетание «молодежная политика» либо «дела молодежи» (5 органов, отвечающих за образование, 10 – за образование и науку, 1 – за образование, культуру и спорт, 3 – за внутреннюю политику, 1 – за внутреннюю политику и развитие местного самоуправления, 1 – за внутреннюю политику и массовые коммуникации, 1 – за социальные коммуникации, 1 – за информационную политику).

В связи с изложенным создается впечатление, что с помощью законопроекта **предлагается создавать органы, которые уже действуют.**

В-третьих, если же речь идет о самостоятельных (несовмещенных) органах по делам молодежи, то их создание и соответствующее наименование есть **компетенция субъекта Российской Федерации.** В соответствии со статьей 2 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» систему органов государственной власти субъекта Российской Федерации составляют: законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации; высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации; иные органы государственной власти субъекта Российской Федерации, образуемые в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации. А согласно статье 17 указанного Федерального закона структура исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации определяется высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации.

Федеральным законом нельзя создать органы, в тексте которого их нет. И тем более невозможно при их отсутствии в законопроекте закрепить соответствующие полномочия. Такого в законодательной и правоприменительной практике как в России, так и за рубежом **еще не было.**

Вместе с тем в законопроекте отсутствует не только упоминание об органах по делам молодежи, но и **никак вообще не обозначен механизм государственного управления** в рассматриваемой сфере.

Причем по непонятным причинам для молодежной политики делается **«антиконституционное» исключение.** Ведь нетрудно заметить, что в пункте «е» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации молодежная политика стоит рядом с образованием, наукой, культурой и спортом. Как известно, соответствующими федеральными законами («Об образовании в Российской Федерации», «О науке и государственной научно-технической политике», «Основы законодательства Российской Федерации о культуре», «О физической культуре и спорте в Российской Федерации») предусмотрены государственные органы, осуществляющие государственное управление в данных сферах. Например, пункт 1 части 2 статьи 89 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ (ред. от 08.12.2020 г.) «Об образовании в Российской Федерации»

предусматривает формирование системы взаимодействующих федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования. Кроме того, по тексту данного Федерального закона указанные органы упоминаются неоднократно.

Примечание 6 **О ФИНАНСОВОЙ ОБЕСПЕЧЕННОСТИ**

Выглядит очевидным, что отдельные положения законопроекта потребуют дополнительных средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. В связи с этим требуется его согласование с положениями статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации, которые регулируют условия выделения бюджетных ассигнований на принятие новых расходных обязательств.

Вместе с тем в пояснительной записке к законопроекту не говорится о необходимости увеличения объемов бюджетного финансирования мер государственной поддержки молодежи. При этом имеет место **явное нарушение логики**.

Законопроектом, в частности, предлагается увеличить возраст молодых граждан с 30 до 35 лет (**на 5 лет**), а также предусмотреть возможность установления иного максимального возраста молодых граждан, членов молодых семей или молодежных объединений. В пояснительной записке к законопроекту утверждается, что увеличение возраста до 35 лет **позволит молодым людям воспользоваться мерами государственной поддержки**, а также обращается внимание, что 35 лет – это не предел для молодежного возраста. Законопроектом предусмотрено, что Федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, законами субъекта Российской Федерации, актами высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации при реализации молодежной политики, в том числе при установлении мер поддержки отдельным категориям молодых граждан, молодых семей, молодежным общественным объединениям **может устанавливаться иной максимальный возраст** молодых граждан, членов молодых семей или молодежных общественных объединений.

Если количество граждан Российской Федерации, которые могут считаться молодежью увеличивается, то и срок оказания им государственной поддержки увеличивается, а, следовательно, и объем финансирования должен увеличиться. Этому **явно противоречит** утверждение, содержащееся в финансово-экономическом обосновании к законопроекту, о том, что в связи с его принятием дополнительных расходов из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации не потребуется.

Таким образом, финансово-экономическое обоснование к законопроекту **не содержит каких-либо расчетов**, позволяющих оценить финансовые последствия его принятия для федерального бюджета и других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Если положения законопроекта будут введены в действие, то его реализация может потребовать выделения дополнительных бюджетных ассигнований уже **в текущем финансовом году**.

Согласно пункту 2 статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации выделение бюджетных ассигнований на **принятие новых** видов расходных обязательств или увеличение бюджетных ассигнований на **исполнение существующих** видов расходных обязательств может осуществляться только с начала очередного финансового года при условии включения соответствующих бюджетных ассигнований в закон (решение) о бюджете либо в текущем финансовом году после внесения соответствующих изменений в закон (решение) о бюджете при наличии соответствующих источников дополнительных поступлений в бюджет и (или) при сокращении бюджетных ассигнований по отдельным статьям расходов бюджета.

Примечание 7 **О ПРЕДМЕТЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ**

Статья 1 содержит **формулировку предмета регулирования**, которая не позволяет однозначно определить требующие упорядочивания общественные отношения, которые подвергаются воздействию со стороны субъектов правоотношений в сфере молодежной политики, поскольку:

- при его описании **3 (три) раза** повторяется словосочетание «молодежная политика», что снижает качество законопроекта и явно не способствует обеспечению точности регулируемых им отношений;

- противоречивым выглядит положение о том, что Федеральный закон определяет цели, принципы, основные направления и формы **реализации** молодежной политики, а регулирует он отношения, возникающие между субъектами, осуществляющими деятельность в сфере молодежной политики, при **формировании и реализации** молодежной политики в Российской Федерации;

- не позволяют определить точный круг лиц, в отношении которых проводится молодежная политика, обозначенные в статье 2 юридическая **открытость** молодежного возраста и фактическая «**размытость**» содержания термина «молодежная политика»;

- запутанность предмету правового регулирования молодежной политики придают статья 3, в которой устанавливается, что **отношения в сфере молодежной политики** регулируются федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами, содержащими нормы, регулирующие **отношения в сфере реализации прав молодежи**, при этом в проекте закона не

дается необходимая расшифровка соотношения между словосочетаниями «сфера молодежной политики» и «сфера реализации прав молодежи».

В тексте статьи 1 законопроекта и в целом по его тексту отсутствуют положения, позволяющие установить **соотношения** между используемыми словосочетаниями «формирование молодежной политики» (статьи 1 и 5), «реализация молодежной политики» (статьи 1, 5-12), «разработка молодежной политики» (статья 8), «проведение молодежной политики» (статья 8).

Примечание 8 **ОБ ОСНОВНЫХ ПОНЯТИЯХ**

Статья 2 включает в себя не все «молодежные» **основные понятия**, которые используются в федеральных законах, а большинство из них никак не упоминаются по тексту законопроекта:

- «органы по делам молодежи» (Федеральный закон № 120-ФЗ);
- «учреждения органов по делам молодежи» (Федеральный закон № 15-ФЗ, Федеральный закон № 120-ФЗ);
- «должностные лица учреждений органов по делам молодежи» (Федеральный закон № 120-ФЗ);
- «социально-реабилитационные центры для подростков и молодежи» (Федеральный закон № 120-ФЗ);
- «центры социально-психологической помощи молодежи» (Федеральный закон № 120-ФЗ);
- «центры профессиональной ориентации и трудоустройства молодежи» (Федеральный закон № 120-ФЗ);
- «молодежные клубы» (Федеральный закон № 120-ФЗ);
- «молодежные организации» (НК РФ (ч. 2), Федеральный закон № 98-ФЗ, Федеральный закон № 135-ФЗ);
- «молодежные коммерческие организации» (Федеральный закон № 98-ФЗ);
- «молодежные религиозные организации» (Федеральный закон № 98-ФЗ);
- «детские общественные объединения» (Федеральный закон № 53-ФЗ, Федеральный закон № 82-ФЗ, Федеральный закон № 98-ФЗ);
- «координационные советы молодежных и детских общественных объединений» (Федеральный закон № 98-ФЗ);
- «кадры молодежных и детских общественных объединений» (Федеральный закон № 98-ФЗ);
- «молодые ученые» (Федеральный закон № 253-ФЗ, Федеральный закон № 291-ФЗ);
- «талантливая молодежь» (Федеральный закон № 273-ФЗ);
- «молодежные инициативы» (Федеральный закон № 135-ФЗ);
- «молодежные проекты» (Федеральный закон № 135-ФЗ);
- «работа с детьми и молодежью» (Федеральный закон № 131-ФЗ, Федеральный закон № 174-ФЗ, Федеральный закон № 184-ФЗ);

- «программы по работе с детьми и молодежью» (Федеральный закон № 184-ФЗ);

- «мероприятия по работе с детьми и молодежью» (Федеральный закон № 131-ФЗ, Федеральный закон № 174-ФЗ, Федеральный закон № 184-ФЗ);

- «воспитание детей и молодежи» (Федеральный закон № 135-ФЗ);

Здесь при перечислении используются следующие сокращения:

НК РФ (ч. 2) – «Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая)» от 5 августа 2000 года № 117-ФЗ (ред. от 23.11.2020 г.);

Федеральный закон № 15-ФЗ – Федеральный закон от 23 февраля 2013 года № 15-ФЗ (ред. от 08.12.2020 г.) «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции»;

Федеральный закон № 53-ФЗ – Федеральный закон от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ (ред. от 08.12.2020 г.) «О воинской обязанности и военной службе»;

Федеральный закон № 82-ФЗ – Федеральный закон от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ (ред. от 08.12.2020 г.) «Об общественных объединениях»;

Федеральный закон № 98-ФЗ – Федеральный закон от 28 июня 1995 года № 98-ФЗ (ред. от 08.12.2020 г.) «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений»;

Федеральный закон № 120-ФЗ – Федеральный закон от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ (ред. от 24.04.2020 г.) «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»;

Федеральный закон № 131-ФЗ – Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ (ред. от 09.11.2020 г.) № «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

Федеральный закон № 135-ФЗ – Федеральный закон от 11 августа 1995 года № 135-ФЗ (ред. от 08.12.2020 г.) «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)»;

Федеральный закон № 174-ФЗ – Федеральный закон от 3 ноября 2006 года № 174-ФЗ (ред. от 27.11.2017 г., с изм. от 15.10.2020 г.) «Об автономных учреждениях»;

Федеральный закон № 184-ФЗ – Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ (ред. от 09.11.2020 г.) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»;

Федеральный закон № 253-ФЗ – Федеральный закон от 27 сентября 2013 года № 253-ФЗ (ред. от 19.07.2018 г.) «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

Федеральный закон № 273-ФЗ – Федеральный закон от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ (ред. от 08.12.2020 г.) «Об образовании в Российской Федерации»;

Федеральный закон № 291-ФЗ – Федеральный закон от 2 ноября 2013 года № 291-ФЗ «О Российском научном фонде и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Кроме того, законопроект **не упоминает и (или) не дает никаких расшифровок** понятий, которые приводятся в «Основах государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года», утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2014 года № 2403-р: «работа с молодежью», «молодежное предпринимательство», «молодежная добровольческая (волонтерская) деятельность», «молодой специалист», «молодой ученый», «специалист по работе с молодежью».

Следует иметь в виду, что **анализ категориального аппарата базовых законов субъектов Российской Федерации в сфере государственной молодежной политики** (понятий, включенных в статьи «Основные понятия»), показывает, что к основным в этих законах чаще всего относят такие понятия, как: «молодежь (молодые граждане)»; «молодой ученый»; «молодой специалист»; «талантливая молодежь»; «молодые граждане, находящиеся в трудной жизненной ситуации»; «молодая семья»; «государственная молодежная политика»; «работа с молодежью»; «специалист по работе с молодежью»; «орган по делам молодежи»; «инфраструктура для молодежи»; «специализированные организации по работе с молодежью»; «учреждение органа по делам молодежи»; «учреждения по работе с молодежью»; «социальные службы для молодежи»; «молодежный центр»; «молодежный клуб»; «молодежное самоуправление»; «молодежный парламентаризм»; «молодежные парламентские структуры»; «молодежный парламент», «молодежное правительство»; «студенческое самоуправление»; «молодежные общественные объединения»; «детские общественные объединения»; «государственная поддержка молодежных и детских общественных объединений»; «студенческий трудовой отряд»; «молодежное предпринимательство»; «добровольческая (волонтерская) деятельность молодежи»; «молодые добровольцы (молодые волонтеры)»; «молодежный проект», «молодежные инициативы»; «молодежный обмен».

Примечание 9 **О ВОЗРАСТЕ МОЛОДЕЖИ**

В статье 2 фактически **устанавливается юридическая открытость молодежного возраста** (пункт 1 статьи 2, часть 3 статьи 6), что лишает его направленности на конкретную социальную группу, поскольку законодатели позволяют продлить до бесконечности верхнюю границу возраста молодых граждан иными нормативными правовыми актами, чем **дезаурируется смысл** принятия самого законопроекта и предусмотренных в нем основных понятий, а также ставит под сомнение необходимость отдельного регулирования сферы молодежной политики. Это вполне могло служить **основанием для отклонения внесенного законопроекта еще в первом чтении**, так как на

указанной открытости строится его концепция, определяется предмет регулирования, даются основные понятия и устанавливаются соответствующие нормы в сфере молодежной политики. Однако, в силу неизвестных причин, депутаты на это не пошли.

В пояснительной записке к законопроекту говорится следующее: «Особо стоит отметить, что проектом федерального закона сформирован **единый подход** к определению возрастной группы, которая относится к категории «молодежи» – это лица в возрасте **от 14 до 35-ти лет**. Увеличение возраста до 35 лет позволит молодым людям воспользоваться мерами государственной поддержки (например, получение гранта по результатам всероссийского конкурса молодежных проектов). Вместе с тем, законопроектом предусмотрено, что Федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, законами субъекта Российской Федерации, актами высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации при реализации молодежной политики, в том числе при установлении мер поддержки отдельным категориям молодых граждан, молодых семей, молодежным общественным объединениям **может устанавливаться иной максимальный возраст** молодых граждан, членов молодых семей или молодежных общественных объединений.»

Предлагаемое «единство», которое заключается в отсутствии установленного максимального возраста молодых граждан на территории Российской Федерации, **не отвечает критериям определенности, ясности и недвусмысленности**. Оно не позволяет четко определить круг лиц, которые относятся к молодым гражданам, тем более, если предположить, что во всех субъектах Российской Федерации по своему усмотрению будет определен собственный максимальный возраст молодежи (например, до 35 лет включительно, до 36, до 36 включительно, до 37, до 37 включительно и т.д., можно и до 40, до 50, до 60 и дальше).

Следует также заметить, что предоставление возможности широкому кругу органов (должностных лиц) по своему усмотрению определять способ исполнения конкретных норм Федерального закона говорит о **необходимости проведения антикоррупционной экспертизы** вышеупомянутого законопроекта в части анализа широты дискреционных полномочий и обоснованности применения исключений из общих правил.

Надо обратить внимание на **заключение профильного Комитета Государственной Думы** – Комитета Государственной Думы по физической культуре, спорту, туризму и делам молодежи – на ранее отклоненный проект федерального закона № 1103505-6 «О государственной молодежной политике в Российской Федерации», Комитета, которое основано на соответствующем заключении Правового управления Государственной Думы, и в котором содержатся следующие положения: «Отдельно отмечено положение

законопроекта о понятии «молодежь», которое определяется как социально-демографическая группа, выделяемая на основе возрастных особенностей, социального положения и характеризующаяся специфическими интересами и ценностями. Она включает лиц в возрасте от 14 до 30 лет, но допускается включение в некоторых случаях, определенных нормативными правовыми актами Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, и лиц до 35 лет и более лет, имеющих постоянное место жительства в Российской Федерации или проживающих за рубежом (граждане Российской Федерации и соотечественники). Таким образом, верхняя граница молодежного возраста не устанавливается, вследствие чего, к молодежи в отдельных случаях могут быть отнесены и граждане 40 лет и старше, что **лишает смысла концепцию законопроекта.**».

Данная позиция корреспондируется с неоднократно высказанным мнением правового управления другой палаты Федерального Собрания Российской Федерации – **Совета Федерации**. Можно также привести следующие выдержки одного из аналитических сборников (№ 19 (733) за 2019 год) Аналитического управления Совета Федерации, где прямо указывается: «В Российской Федерации, с одной стороны, возрастные границы молодежи определены от 14 до 30 лет, а, с другой стороны, допускается их увеличение до 35 и более лет в некоторых случаях, определенных нормативными правовыми актами Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Последнее обстоятельство **свидетельствует о фактической юридической открытости молодежного возраста, что требует ее ликвидации (упразднения)** путем внесения соответствующих изменений в нормативные правовые акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, в противном случае теряется смысл осуществления государственной молодежной политики.».

Кроме «плавающей» до бесконечности верхней границы молодежного возраста необходимо заметить, что представляется избыточным указание на постоянное место жительства в Российской Федерации или за рубежом в определении понятия «молодежь», поскольку определяющим критерием лиц, относящихся к молодежи, является **наличие гражданства Российской Федерации**.

Примечание 10 **О МОЛОДОЙ СЕМЬЕ**

Понятие «молодая семья» определена в пункте 2 статьи 2, как лица, не достигшие 35-летнего возраста, и состоящие в заключенном в установленном законодательством Российской Федерации порядке браке, в том числе воспитывающие ребенка (детей), либо один гражданин, не достигший 35-летнего возраста, являющийся единственным родителем (усыновителем) ребенка (детей). Данная формулировка **не отвечает четко** на вопрос о том, как быть с семьей, где один из супругов не достиг, а второй достиг возраста 35 лет. В этом

случае, с одной стороны, получается, что семья не считается молодой, а, с другой, – одно лицо ведь не достигло 35 лет.

Неоднозначно выглядит использование в качестве одного из основополагающих признаков при определении «молодая семья» **наличие факта заключения в установленном законодательством Российской Федерации порядке брака**. При этом не учитываются, например, положения Федерального закона от 24 октября 1997 № 134-ФЗ (ред. от 01.04.2019 г.) «О прожиточном минимуме в Российской Федерации», в котором под семьей понимаются лица, связанные родством и (или) свойством, совместно проживающие и ведущие совместное хозяйство. В связи с этим в законопроекте необходимы уточнения.

Следует заметить, что при определении возраста супругов молодой семьи правильнее использовать словосочетание «не достигший возраста 35 лет» или «возраст не превышает 35 лет», а не «не достигший 35-летнего возраста». В случае, если соотносить понятие «молодая семья» с предлагаемым в пункте 1 статьи 2 понятием «молодежь», то тогда «до 35 лет».

В части 3 статьи 6 законопроекта, на которую делается ссылка в пункте 2 статьи 2, говорится о «**членах молодых семей**». Однако этот термин нигде в законопроекте не раскрывается.

Согласно статье 2 Семейного кодекса Российской Федерации от 29 декабря 1995 года № 223-ФЗ (ред. от 06.02.2020 г.) к членами семьи относятся: супруги, родители и дети (усыновителями и усыновленными), а в случаях и в пределах, предусмотренных семейным законодательством, между другими родственниками и иными лицами, определяет порядок выявления детей, оставшихся без попечения родителей, формы и порядок их устройства в семью, а также их временного устройства, в том числе в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Если речь идет о заключении брака в органах записи актов гражданского состояния, то в соответствии со статьей 10 Семейного кодекса Российской Федерации в данном случае **речь должна вестись о супругах**, права и обязанности которых возникают со дня государственной регистрации заключения брака, а не о членах семьи.

Примечание 11 **О МОЛОДЕЖНЫХ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЯХ**

В пункте 3 статьи 2 под **молодежными общественными объединениями** понимаются зарегистрированные в установленном законом порядке международные, общероссийские, межрегиональные, региональные, местные молодежные объединения лиц в возрасте от 14 до 35 лет, объединившихся на основе общности интересов.

В Федеральном законе «Об общественных объединениях» (статья 5) под общественным объединением понимается добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан,

объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения.

Между понятием «молодежные общественные объединения», приведенном в пункте 3 статьи 2, и частью 3 статьи 6 имеется явное противоречие, поскольку в последней предусмотрено **увеличение максимального возраста членов молодежных общественных объединений**. Это делать предлагается федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, законами субъекта Российской Федерации, актами высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации при реализации молодежной политики, в том числе при установлении мер поддержки молодежным общественным объединениям.

Примечание 12 **О МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКЕ**

Предложенное в пункте 4 статьи 2 ключевое (системообразующее наряду с понятием «молодежь») понятие «молодежная политика» **создаст проблемы для правоприменительной практики**, поскольку оно:

- противоречит всем понятиям государственной молодежной политики, **используемым** в действующем законодательстве Российской Федерации;
- содержит неопределенные формулировки, допускающие различные толкования («иной характер», «активное межведомственное взаимодействие», «возможности для улучшения своего положения», «достижение устойчивого социально-экономического развития», «глобальная конкурентоспособность»), вступая тем самым в противоречие с неоднократно выраженной правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации (например, изложенной в постановлениях от 25 апреля 1995 года № 3-П, от 15 июля 1999 года № 11-П, от 11 ноября 2003 года №16-П и от 21 января 2010 года № 1-П), в соответствии с которой вводимые федеральным законодателем юридические понятия **должны отвечать общеправовым критериям определенности, ясности и недвусмысленности**;
- включает **излишние перечисление мер**, тем более не закрытого характера, упоминание о гражданско-патриотическом и духовно-нравственном воспитании молодежи (при отсутствии других видов воспитания – физического, трудового, экологического и др.) и использование словосочетания «воспитание молодой семьи», которое нигде по тексту не расшифровывается.

Выглядит очевидным, что предлагаемое юридическое понятие молодежной политики **носит «размытый» характер и не способствует единообразному пониманию и применению** всеми правоприменителями.

Примечание 13

О СУБЪЕКТАХ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ

Включение в число основных понятий законопроекта понятия «субъекты, осуществляющие деятельность в сфере молодежной политики» выглядит недостаточно обоснованным. Можно вполне **ограничиться перечислением** данных субъектов в одной из статей законопроекта.

Следует обратить внимание, что пунктом 5 статьи 2 к числу субъектов регулируемых отношений (субъектов, осуществляющих деятельность в сфере молодежной политики) отнесены молодежные общественные объединения, а **детские общественные объединения не указаны**.

Однако согласно положениям Федерального закона от 28 июня 1995 г. № 98-ФЗ «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений» различаются молодежные общественные объединения и детские общественные объединения. В последние в соответствии с указанным Федеральным законом и Федеральным законом от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» входят граждане в возрасте до 18 лет и совершеннолетние граждане, объединившиеся для совместной деятельности, попадающие под предусмотренное законопроектом понятие молодежи.

В Российской Федерации в соответствии с частью 2 статьи 7 Конституции Российской Федерации **обеспечивается государственная поддержка детства**. Согласно части 4 статьи 67.1 Конституции Российской Федерации дети являются важнейшим приоритетом государственной политики России, при этом **государство обязуется создавать условия**, способствующие всестороннему развитию детей, в том числе духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому.

Указом Президента Российской Федерации от 29 мая 2017 года № 240 «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства» 2018-2027 годы объявлены **Десятилетием детства**. В связи с этим выглядит странным упоминание в законопроекте детских общественных объединений в числе субъектов, осуществляющих деятельность в сфере молодежной политики.

Примечание 14

ОБ ИНФРАСТРУКТУРЕ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ

Предложенное в пункте 6 статьи 2 определение понятия «инфраструктура молодежной политики» **содержит формулировки, не отвечающие общеправовым критериям ясности и допускающие неоднозначное толкование и возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения**: «обеспечивающих возможность для оказания услуг», «улучшение социально-экономического положения и развитие молодежи, молодых семей, молодежных общественных объединений». При таких обстоятельствах под проектируемое определение фактически может подпадать любое юридическое лицо или индивидуальный предприниматель.

Следует обратить внимание на то, что введенное понятие «инфраструктура молодежной политики» по тексту кроме, как в пункте 6 статьи 2, упоминается далее по тексту еще один раз (пункт 2 части 1 статьи 6). Положения законопроекта не содержат четких норм, характеризующих **инфраструктурное обеспечение реализации молодежной политики**. Не нашли в нем отражение и требования, которые следует предъявить к лицам, образующим инфраструктуру молодежной политики, и нормы, устанавливающие их полномочия в части реализации данной политики.

Примечание 15 **О ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ В СФЕРЕ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ**

Примененное в тексте **статьи 3** словосочетание «сфера реализации прав молодежи» в настоящий момент **не используется** ни в федеральных законах, ни в федеральных подзаконных актах. Непонятно, какие из действующих актов будут отнесены к сфере реализации прав молодежи и одновременно к сфере молодежной политики. Требуется уточнения также **место**, которое данные акты займут или уже занимают в системе законодательства Российской Федерации, и каковы **пути** их развития. Следует заметить, что правоотношения в сфере молодежной политики включают в себя не только реализацию прав молодежи, но и отношения по вопросам управления в рассматриваемой сфере. В связи с этим «сфера молодежной политики» рассматривается **шире** «сферы реализации прав молодежи».

В пояснительной записке к законопроекту утверждается, что он является «векторным» актом, создающим **единое правовое поле в сфере молодежной политики**, в рамках которого могут взаимодействовать все субъекты, осуществляющие деятельность в указанной сфере, и которое позволяет заложить основы дальнейшего правового регулирования сферы молодежной политики на федеральном, региональном и муниципальном уровнях власти с активным привлечением молодежи к решению значимых для нее вопросов.

Выражение «векторный акт» очень редко используется в юриспруденции. Правильно вести речь о **рамочном законе (законе-рамке)**. Задать правильный вектор правового регулирования государственной молодежной политики можно только в случае, если провести **системный анализ** его состояния. Он явно не проводился, поскольку в законопроекте **отсутствуют лучшие практики** правового регулирования государственной молодежной политики как на федеральном, так и региональном уровнях. О создании единого правового поля речи не идет, поскольку законопроект **не ориентирован** на формирование эффективных систем законодательства и управления в сфере молодежной политики, действенного механизма участия молодежи в ее разработке и реализации.

Статья «Законодательство Российской Федерации в сфере молодежной политики» **отсутствует**. Это фактически означает, что систему данного законодательства формировать не предполагается. Вероятно, расчет делается на

то, чтобы имеющиеся нормативные правовые акты о молодежи и государственной молодежной политике «распределить» по отраслевым законодательствам.

Следует заметить, что в Конституции Российской Федерации пункт «е» части 1 статья 72 включает **общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта, молодежной политики**. В соответствующих базовых федеральных законах в таких областях, как образование, наука, культура, физическая культура и спорт, предусмотрено формирование:

- **законодательства об образовании** (ст. 4, Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (ред. от 08.12.2020 г.) «Об образовании в Российской Федерации»);

- **законодательства о науке и государственной научно-технической политике** (ст. 1, Федеральный закон от 23 августа 1996 года № 127-ФЗ (ред. от 08.12.2020 г.) «О науке и государственной научно-технической политике»);

- **законодательства о культуре** (ст. 1, «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» (утв. Верховным Советом Российской Федерации 9 октября 1992 года № 3612-1) (ред. от 01.04.2020 г.));

- **законодательства о физической культуре и спорте** (ст. 3, Федеральный закон от 4 декабря 2007 года № 329-ФЗ (ред. от 02.12.2020 г.) «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»).

Для молодежной политики делается **необоснованное исключение**.

При этом не учитывается и тот факт, что Федеральный закон от 28 июня 1995 года № 98-ФЗ (ред. от 08.12.2020 г.) «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений» предусматривает **законодательство Российской Федерации в области государственной молодежной политики**.

Из прилагаемого к проекту федерального закона «О молодежной политике в Российской Федерации» перечня законов Российской Федерации и законов РСФСР, федеральных конституционных законов, федеральных законов и иных нормативных правовых актов РСФСР и Российской Федерации, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с проектом федерального закона «О молодежной политике в Российской Федерации» следует, что кроме внесения **«технического» изменения** в одну из статей Федерального закона от 28 июня 1995 года № 98-ФЗ «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений» и **признания утратившим силу** Постановления Верховного Совета Российской Федерации от 3 июня 1993 года № 5090-1 «Об Основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации» принятие законопроекта не потребует никаких других изменений в действующих законах и подзаконных актах.

Необходимо обратить внимание на позицию Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, изложенную в письме от 30.07.2018 г. № 01-15/533 (причем подписанном как

руководством Института, так и руководителями отделов: социального законодательства; конституционного права; административного законодательства и права; теории права и междисциплинарных исследований законодательства; гражданского законодательства и процесса; зарубежного конституционного, административного, уголовного законодательства и международного права; финансового, налогового и банковского законодательства). Согласно данной позиции, принятие решения о признании утратившим в силу Постановления Верховного Совета Российской Федерации от 3 июня 1993 года № 5090-1 «Об Основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации» **не должно сужать положения данного Постановления, имеющие социально-экономический характер, поскольку это приведет к ущемлению прав и законных интересов молодых граждан.**

Поэтому особо надо присмотреться к **«пакетному» проекту** федерального закона № 993434-7 «О внесении изменения в статью 4 Федерального закона «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений» и признании утратившим силу Постановления Верховного Совета Российской Федерации «Об Основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации» в связи с принятием Федерального закона «О молодежной политике в Российской Федерации». Он, как и законопроект «О молодежной политике в Российской Федерации», был Государственной Думой принят в первом чтении 11 ноября 2020 года.

Данный законопроект, отменяя указанное Постановление, не сохраняет, а в значительной степени сужает и не развивает предусмотренные в нем многие меры, касающиеся осуществления прав молодежи и реализации государственной молодежной политики, тем самым **входит в противоречие с частью 2 статьи 55 Конституции Российской Федерации**, согласно которой в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина.

Из смысла статей законопроекта «О молодежной политике в Российской Федерации» вытекает, что его принятие потребует внесения корректирующих и иных изменений и дополнений не только в федеральный закон «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений», но и в федеральные законы «Об образовании в Российской Федерации», «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» и некоторые другие. Прилагаемые к указанный законопроект сопроводительные документы и предлагаемый «пакетный» законопроект данное обстоятельство **не учитывают.**

Прилагаемый к законопроекту перечень нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и

федеральных органов исполнительной власти, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию связи с проектом федерального закона «О молодежной политике в Российской Федерации», по непонятным причинам содержит **всего 4 (четыре)** нормативных акта федеральных органов исполнительной власти (два постановления и одно распоряжение Правительства Российской Федерации, а также один приказ Министерства науки и высшего образования Российской Федерации), которые предусматривается принять и ввести в действие:

- Постановление Правительства Российской Федерации «Об информационном обеспечении реализации молодежной политики», которое должно определить федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный осуществлять информационное обеспечение реализации молодежной политики в Российской Федерации;

- Постановление Правительства Российской Федерации «О мониторинге реализации молодежной политики», которое должно определить федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление организации мониторинга реализации молодежной политики, порядок осуществления мониторинга реализации молодежной политики, а также перечень обязательной информации, подлежащей мониторингу;

- Распоряжение Правительства Российской Федерации, касающееся признания утратившими силу распоряжений Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2014 г. № 2403-р, которым были утверждены «Основы государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года», и от 12 декабря 2015 г. № 2570-р, которым был утвержден план по реализации данных «Основ»;

- Приказ Минобрнауки России, касающийся признания утратившим силу приказа Министерства спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации от 23 декабря 2008 г. № 72 «Об утверждении Концепции развития кадрового потенциала молодежной политики в Российской Федерации».

Причем в перечне как указанные распоряжения Правительства Российской Федерации, так и приказ Министерства спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации признаются утратившими в силу в связи с принятием федерального закона «О **государственной** молодежной политике в Российской Федерации», а не федерального закона «О молодежной политике в Российской Федерации».

Создается впечатление, что при составлении указанного перечня **не проводился** системный анализ нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, которые регулируют вопросы государственной молодежной политики.

Примечание 16 **О ЦЕЛЯХ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ**

Цели молодежной политики, изложенные в статье 4, носят **декларативный характер**, и есть **нестыковки** как между ними, так и с отдельными принципами и основными направлениями молодежной политики, приведенными в статьях 5 и 6.

По непонятным причинам «поддержка молодых семей» в пункте 5 статьи 4 рассматривается в качестве **цели** молодежной политики, а «поддержка молодой семьи» в пункте 11 статьи 6 – в качестве основного **направления** молодежной политики.

Обозначенная в пункте 5 статьи 4 цель «улучшение демографической ситуации в Российской Федерации» является согласно Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 года № 1351 (ред. от 01.07.2014 г.) «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года», целью **демографической политики** Российской Федерации («увеличение продолжительности жизни населения, сокращение уровня смертности, рост рождаемости, регулирование внутренней и внешней миграции, сохранение и укрепление здоровья населения и улучшение на этой основе демографической ситуации в стране»).

Примечание 17 **О ПРИНЦИПАХ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ**

Все принципы молодежной политики, предложенные в статье 5, являются декларативными, поскольку четко или вообще **не раскрываются по тексту**. Это относится в первую очередь к обозначенному в пункте 1 принципу «сочетание интересов личности, общества и государства, обеспечение сбалансированности интересов молодежи, молодых семей, молодежных общественных объединений с интересами и правами иных граждан, общественных объединений и организаций».

Представленная в пункте 2 как принцип «координация действий в сфере молодежной политики между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления» есть **функция**, а не принцип.

Пунктом 3 статьи 5 устанавливается такой принцип, как «использование комплексного, научного и стратегически ориентированного подхода при формировании и реализации молодежной политики», но при этом по тексту **никаких норм не предусмотрено** для его реализации.

Отсутствуют нормы для реализации и содержащегося в пункте 5 принципа «приоритетность государственной поддержки социально незащищенных молодых граждан, молодых семей», причем термин «социально незащищенные» встречается только в тексте статьи 5.

Судя по тексту законопроекта, предусмотренные соответственно в пунктах 4 и 6 принципы «обеспечение открытости и равного доступа молодежи, молодых

семей, молодежных общественных объединений к соответствующим мерам государственной поддержки» и «участие молодежи, молодых семей, молодежных общественных объединений в формировании и реализации молодежной политики» в статьях 6 и 7 подкрепляются нормами, которые **не несут никаких новых прав и обязанностей.**

Примечание 18 **ОБ ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЯХ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ**

Основные направления государственной молодежной политики как неотъемлемой части внутренней политики государства согласно части 3 статьи 80 Конституции Российской Федерации определяет Президент Российской Федерации **в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.** Указ Президента Российской Федерации от 6 апреля 2004 года № 490 «Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации» (ред. от 07.03.2020 г.) «Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации» предусматривает среди возложенных на Администрацию Президента Российской Федерации функций подготовку предложений Президенту Российской Федерации по определению основных направлений государственной молодежной политики и государственной политики в области патриотического воспитания. Однако предлагаемый законопроект **фактически лишает Президента Российской Федерации возможности участвовать в определении основных направлений государственной молодежной политики, нарушая тем самым его конституционные полномочия как главы государства.**

В части 1 статьи 6 законопроекта при определении основных направлений государственной молодежной политики имеют место смешения действий и задач, пересечение некоторых из направлений друг с другом.

Такое направление как «формирование равных условий, направленных духовное, культурное, профессиональное, социальное и физическое развитие молодежи» (пункт 1) **пересекается** с другими направлениями и, в частности, с таким направлением, как «организация досуга, отдыха, оздоровления молодежи и занятий молодежью спортом» (пункт 8). Кроме того, следует иметь в виду, что равенство условий для молодых граждан предполагается многими основными направлениями молодежной политики, обозначенными в рассматриваемой статье.

Использование в пункте 3 выражения «предотвращение формирования экстремистских молодежных объединений и иных проявлений идеологии экстремизма» выглядит избыточным, поскольку оно относится к направлению «предупреждение правонарушений и антиобщественных действий среди молодежи» (пункт 19).

Направление «поддержка молодых граждан из числа инвалидов» (пункт 5) **совпадает** с направлением «поддержка молодых граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации» (пункт 4), так как инвалидность относится к

ситуации (обстоятельствам), объективно ухудшающей условия жизнедеятельности гражданина, и последствия которой он не может преодолеть самостоятельно.

Введение пунктами 6 и 7 статьи 6 таких направлений, как «поддержка социально значимых инициатив молодежи» и «содействие общественной деятельности, направленной на поддержку молодежи», требует уточнения и конкретизации по тексту, поскольку они в предложенных редакциях **носят неопределенный характер.**

Непонятно с какой целью в обозначенном пункте 11 направлении «поддержка молодой семьи, в том числе имеющей детей инвалидов» сделан акцент на семье, имеющей детей инвалидов (причем почему-то без тире между словами «дети» и «инвалиды»).

Используемое в пункте 12 словосочетание «научная, научно-техническая деятельность молодежи» не представляет собой направление молодежной политики, а является деятельностью **самых молодых граждан.**

Пункт 16 устанавливает такое направление, как «поддержка деятельности молодежных общественных объединений». Тем самым фактически «корректируется» законодательно уже установленное направление «государственная поддержка молодежных и детских общественных объединений», исключая детские общественные объединения из числа субъектов и объектов государственной молодежной политики, не сохраняя и не развивая многие предусмотренные действующим законодательством Российской Федерации меры, касающиеся осуществления прав этих объединений, в том числе на участие в реализации указанной политики, что явно не соответствует Федеральному закону «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений» и **входит в противоречие с частью 2 статьи 55 Конституции Российской Федерации**, согласно которой в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина. Кроме того, предлагаемые ограничения прав детских общественных объединений явно не относятся к части 3 данной статьи Конституции Российской Федерации, согласно которой права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Направление «содействие международному сотрудничеству в сфере молодежной политики» (пункт 18) **по непонятным причинам** вводится фактически взамен реализуемого в настоящее время такого направления, как «содействие международному и межрегиональному молодежному сотрудничеству».

Примечание 19 **О РЕАЛИЗАЦИИ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ**

Следует обратить внимание на **декларативность** форм реализации молодежной политики, предусмотренных в статье 6, и **неполноту** их отражения по тексту. Законопроект не предусматривает механизм, предполагающий реализацию мер, защищающих права и законные интересы молодых граждан.

В части 2 статьи 6 нет ясности, кто **несет ответственность за реализацию основных направлений молодежной политики**, указанных в части 1 настоящей статьи, а содержится отсылочная норма на законодательство Российской Федерации и законодательство субъектов Российской Федерации.

Непонятен **механизм контроля** за реализацией основных направлений государственной молодежной политики. В законопроекте не предусмотрены нормы, содержащие обязательства о подготовке и обсуждении государственного доклада о положении молодежи и реализации государственной молодежной политики в Российской Федерации.

Примечание 20 **О ПОДДЕРЖКЕ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ МОЛОДЫХ ГРАЖДАН, МОЛОДЫХ СЕМЕЙ И МОЛОДЕЖНЫХ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ**

В продолжение вышеуказанных замечаний к понятию «молодежь», включенному в статью 2 (пункт 1), следует особо обратить внимание и оценить **юридические последствия** установления в ней и части 3 статьи 6 фактически открытой верхней границы молодежного возраста в стране.

Как уже отмечалось выше, часть 3 статьи 6 предусматривает, что федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, законами субъекта Российской Федерации, актами высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации при реализации молодежной политики, в том числе при установлении мер поддержки отдельным категориям молодых граждан, молодых семей, молодежным общественным объединениям может устанавливаться иная, чем предусмотрено пунктами 1-3 статьи 2, максимальный возраст молодых граждан, членов молодых семей или молодежных общественных объединений.

Таким образом, конкретно написано «может устанавливаться иная максимальный возраст», причем фактически до бесконечности. И право изменять возраст предоставляется **широкому кругу** субъектов правоотношений, что приведет не к единообразию, а к разнообразию подходов к определению возраста молодежи по всей стране, юридическому «бардаку» в правоприменении.

Следует обратить внимание на то, что в действующем законодательстве Российской Федерации **применяется термин «пределный возраст»**.

Юридические и иные словари определяют термин «предельный», как последнюю степень, границу чего-нибудь, синоним слова «крайний».

В настоящее время, например, установлен предельный возраст пребывания на государственной гражданской службе – 65 лет, такой же на муниципальной службе. Предельный возраст пребывания на военной службе и на службе в органах внутренних дел устанавливается в зависимости от звания: 65 лет; 60 лет; 55 лет; 50 лет (для военнослужащих женского пола – 45 лет).

Ну и, как известно, дети в законодательстве Российской Федерации – до 18 лет. Обосновать юридически, почему молодежь – от 14 до 35 плюс до бесконечности, не представляется возможным.

Примечание 21 **ОБ ОДНОКРАТНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ** **МОЛОДОЙ СЕМЬИ**

В законопроекте частью 4 статьи 6 устанавливается, что молодой семье меры государственной поддержки, предусмотренные законодательством Российской Федерации, оказываются однократно вне зависимости от оказания мер государственной поддержки молодым гражданам – членам указанной семьи. Данная норма в предложенной редакции носит **неопределенный характер**, в связи с чем нуждается в уточнении или исключении.

Примечание 22 **О ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКЕ МОЛОДЕЖНЫХ** **ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ**

Часть 5 статьи 6, содержащая **отсылочную норму** о том, что государственная поддержка молодежных общественных объединений осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 28 июня 1995 года № 98-ФЗ «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений», ни к чему не обязывает.

Примечание 23 **О СОФИНАНСИРОВАНИИ РАСХОДНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ** **В СФЕРЕ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ**

Часть 6 статьи 6 выглядит в предложенной редакции избыточной, поскольку Российской Федерации ее бюджетным законодательством **не запрещается** осуществлять софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации, муниципальных образований в сфере молодежной политики в пределах средств, предусмотренных федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год и на плановый период.

Примечание 24

О ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКЕ МОЛОДЫХ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА

В Российской Федерации **правовое положение иностранных граждан и лиц без гражданства** регулируется статьей 62 Конституции Российской Федерации, согласно части 3 которой иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации, и Федеральным законом от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ (ред. от 31.07.2020 г.) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

Поэтому выглядят **избыточными или необоснованными** положения части 7 статьи 6 о том, что федеральные органы государственной власти и иные федеральные государственные органы, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и иные государственные органы субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления реализуют в пределах своей компетенции указанные в части 1 настоящей статьи направления молодежной политики в отношении иностранных граждан, лиц без гражданства в возрасте от 14 до 35 лет в той мере, в какой пребывание указанных лиц на территории Российской Федерации влечет за собой соответствующие обязанности.

Кроме того, указанные положения в предложенной редакции **входят в противоречие** с другими статьями законопроекта (например, с пунктом 1 статьи 2 и частью 3 статьи 6).

Надо заметить и то, что применение мер по ряду направлений молодежной политики, предусмотренных частью 1 статьи 6, в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства («поддержка молодых граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации», «поддержка молодых граждан из числа инвалидов», «содействие решению жилищных проблем молодежи» и др.) нуждается в **дополнительном обосновании**, в том числе финансово-экономическом. Также требуется конкретизировать какие соответствующие обязанности государственных и муниципальных органов влечет за собой пребывание иностранных граждан и лиц без гражданства в возрасте от 14 до 35 лет на территории Российской Федерации.

Примечание 25

ОБ УЧАСТИИ МОЛОДЫХ ГРАЖДАН, МОЛОДЫХ СЕМЕЙ, МОЛОДЕЖНЫХ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ, ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ НЕЗАВИСИМО ОТ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫХ ФОРМ И ИНДИВИДУАЛЬНЫХ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В РЕАЛИЗАЦИИ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ

Предложенная в проекте редакция статьи 7 об участии молодых граждан, молодых семей, молодежных общественных объединений, юридических лиц независимо от организационно-правовых форм, а также индивидуальных предпринимателей, относящихся к субъектам, осуществляющим деятельность в сфере молодежной политики, в реализации молодежной политики выглядит избыточной, поскольку она **не несет никаких новых прав и обязанностей**, а право на участие граждан и институтов гражданского общества в выработке и проведении государственной политики предусмотрено и защищено Конституцией Российской Федерации.

Сделанный в статье акцент на трех формах участия может рассматриваться как некоторое **сужение форм участия** молодых граждан и молодежных общественных объединений в реализации молодежной политики.

Примечание 26 **О ПОЛНОМОЧИЯХ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В СФЕРЕ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ**

В статье 8 к полномочиям федеральных органов государственной власти в сфере молодежной политики предлагается отнести разработку и проведение единой молодежной политики, осуществление контроля за ее реализацией, но при этом **нигде по тексту не обозначается и не просматривается**, что представляет из себя такое единство (пункт 1 статьи 8). Пункт «е» части 1 статьи 72 Конституция Российской Федерации относит молодежную политику к **предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов**. В соответствии с пунктом «е» статьи 71 к ведению Российской Федерации отнесено **установление основ** федеральной политики и федеральные программы в области государственного, экономического, экологического, научно-технологического, социального, культурного и национального развития Российской Федерации. Согласно статье 73 вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают **всей полнотой** государственной власти.

Такие полномочия федеральных органов государственной власти, как «нормативно-правовое регулирование в сфере молодежной политики», «организация подготовки кадров в сфере молодежной политики», «организация мониторинга реализации молодежной политики» **дублируются** с полномочиями органов государственной власти субъектов Российской Федерации (соответственно часть 2 статьи 8 и часть 2 статьи 9, пункт 5 статьи 8 и пункт 4 статьи 9, пункт 6 статьи 8 и пункт 5 статьи 9). Это означает, что на федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации возлагаются одинаковые полномочия. Это **явно противоречит** пункту 4 статьи 26.1 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных

(представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ), в соответствии с которым федеральные законы, определяющие полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации, **не могут одновременно возлагать аналогичные полномочия на федеральные органы государственной власти.**

Согласно пункту 7 статьи 8 к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации относится осуществление иных полномочий в сфере молодежной политики, отнесенных к полномочиям федеральных органов государственной власти нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации. Однако действующим законодательством Российской Федерации разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации не осуществляется нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации. Указанный пункт **не соответствует части 3 статьи 11 Конституции Российской Федерации**, согласно которой разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляется настоящей Конституцией, Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий. Следует также иметь в виду, что пунктом 5 статьи 1 Федерального закона № 184-ФЗ устанавливается, что разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляется Конституцией Российской Федерации, Федеративным договором и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий, заключенными в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.

Необходимо обратить внимание на то, что в пункте 7 статьи 8 по непонятным причинам используется словосочетание «федеральные органы государственной власти Российской Федерации», а **не применяемое** в действующем законодательстве Российской Федерации словосочетание «федеральные органы государственной власти».

Примечание 27 **О ПОЛНОМОЧИЯХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ**

Статья 9 носит название «Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации **в сфере молодежной политики**», а рассматриваются в ней полномочия данных органов в другой сфере, а именно в **сфере реализации прав молодежи**, причем соотношение между сферами нигде

по тексту не расшифровывается. Аналогичная «двусферность» имеет место и в статье 10 «Полномочия органов местного самоуправления в сфере молодежной политики» только в отношении органов местного самоуправления. Кроме того, рассматривая полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере молодежной политики, согласно сопроводительным документам к законопроекту, **не предлагается внести изменения** в подпункт 58 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ, в соответствии с которым к полномочиям указанных органов относится только осуществление региональных и межмуниципальных программ и мероприятий по работе с детьми и молодежью.

Пунктом 6 статьи 9 предусматривается установление полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере молодежной политики нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также иными, помимо законов, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Это прямо **противоречит** пункту 4 статьи 1 Федерального закона № 184-ФЗ, в соответствии с которым полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации устанавливаются только Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации.

Примечание 28

О ПОЛНОМОЧИЯХ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ

В тексте статьи 10 по два раза встречаются **словосочетания «сфера молодежной политики» и «сфера реализации прав молодежи»**, а также имеют место словосочетания «обеспечение и защита прав и законных интересов молодежи» и «работа с молодежью». Органам местного самоуправления дается такое полномочие, как участие в реализации молодежной политики, но нигде по тексту не указываются соответствующие формы такого участия (пункт 1 статьи 10).

В пункте 5 статьи 10 **не учитываются нормы** статьи 17 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), в соответствии с которыми полномочия органов местного самоуправления не могут устанавливаться иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Кроме того, предусмотренный статьей 10 перечень полномочий органов местного самоуправления в сфере молодежной политики **входит в противоречие с частью 1 статьи 132 Конституции Российской Федерации**, согласно которой органы местного самоуправления самостоятельно решают вопросы местного значения, и **выходит за рамки** содержащегося в Федеральном

законе № 131-ФЗ вопроса местного значения муниципальных образований по организации и осуществлению мероприятий по работе с детьми и молодежью (статьи 14, 15, 16 и 16.2). В сопроводительных документах к законопроекту **не предлагается внести изменения** в указанный Федеральный закон, согласно которому к полномочиям указанных органов относится только организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью.

Кроме того, положения статьи 10 **не корреспондируются** с положениями статей 18 и 19 Федерального закона № 131-ФЗ, устанавливающими принципы правового регулирования полномочий органов местного самоуправления и порядок наделения органов местного самоуправления **отдельными государственными полномочиями**.

Примечание 29 **ОБ ИНФОРМАЦИОННОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ РЕАЛИЗАЦИИ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ**

Введение в законопроект специальной статьи 11, посвященной информационному обеспечению реализации молодежной политики, заслуживает внимания. Вместе с тем **отсутствие аналогичного внимания** к другим формам обеспечения реализации молодежной политики – научному, программному, организационному, кадровому, финансовому – выглядит нелогичным.

Примечание 30 **О МОНИТОРИНГЕ РЕАЛИЗАЦИИ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ**

В части 1 статьи 12 **закрепляется организация** мониторинга реализации молодежной политики как систематического стандартизированного наблюдения только за положением молодежи, молодых семей и молодежных общественных объединений и динамикой изменений его результатов. Однако тем самым из объектов мониторинга фактически **исключаются** детские общественные объединения, органы молодежного самоуправления и организации, которые предлагаемым законопроектом относятся к субъектам, осуществляющим деятельность в рассматриваемой сфере.

В статье не предусмотрено, каким образом и будут ли результаты мониторинга **доводиться до сведения** молодежи и ее объединений, средств массовой информации и других институтов гражданского общества, органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления.

Кроме того, статьей 12 законопроекта на уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти возлагается **новое полномочие** по организации мониторинга реализации молодежной политики, что потребует дополнительных финансовых ресурсов.

Однако данное обстоятельство **не учтено** в финансово-экономическом обосновании к законопроекту.

Примечание 31
О МЕЖДУНАРОДНОМ СОТРУДНИЧЕСТВЕ В СФЕРЕ
МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ

Статья 13, судя по ее тексту, представляет собой расшифровку всего **одного** из 19 направлений молодежной политики – содействие международному сотрудничеству в сфере молодежной политики, что выглядит нелогичным.

Необходимо обратить внимание на то, что пунктом 3 части 1 настоящей статьи предусматривается **обмен опытом в области государственной молодежной политики** как форма взаимодействия федеральных органов государственной власти и иных федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и иных государственных органов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в сфере молодежной политики с международными организациями, иностранными государственными органами, а также иностранными неправительственными организациями.

Вместе с тем надо заметить, что в других статьях законопроекта используется **исключительно** термин «молодежная политика», а не «государственная молодежная политика».