

Пробелы нормативно-правового регулирования участия молодёжи в управлении

Хандэсян Антон Аркадьевич

Студент (магистр)

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Высшая школа государственного администрирования (факультет), Москва, Россия

E-mail: anton.hand@mail.ru

Одной из национальных целей развития Российской Федерации на период до 2030 года определены возможности для самореализации и развития талантов [1].

Участие молодёжи в управлении является одним из необходимых аспектов для реализации указанной цели. При этом нормативно-правовое регулирование данной сферы развито слабо.

Так, федеральным законом «О молодёжной политике в Российской Федерации» [2] (далее — Закон о молодёжной политике) одним из принципов молодёжной политики обозначена обязательность участия молодёжи, молодых семей, молодёжных общественных объединений в формировании и реализации молодёжной политики, а одним из основных направлений реализации молодёжной политики установлена поддержка инициатив молодёжи. Кроме того, установлено, что молодёжь участвует в реализации молодёжной политики в том числе через формирование органов молодёжного самоуправления при органах государственной власти, органах местного самоуправления и организациях в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации и их учредительными документами. При этом указанным законом не определены механизмы реализации вышеуказанных положений.

Стоит отметить, что само употребление термина «самоуправление» в данном контексте скорее имеет ошибочный характер, пришедший из устоявшегося бытового наименования форм участия молодёжи в управлении, фактически не являющиеся самоуправлением, так как при реализации данных форм управление осуществляется не самостоятельно, а через взаимодействие с иными органами, при которых они созданы.

Наиболее распространёнными формами участия молодёжи в управлении являются:

- молодёжные парламенты и правительства;
- консультативные и иные общественные молодёжные советы при органах государственной власти и органах местного самоуправления;
- студенческие научные общества и советы молодых учёных;
- профессиональные союзы обучающихся;
- советы обучающихся в образовательных организациях.

В случае двух последних форм нормативно-правовое регулирование порядка участия профессиональных союзов и советов обучающихся (далее вместе — органы представительства обучающихся) в управлении образовательной организацией регулируется федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» [3] (далее — Закон об образовании). Так, указанный закон определяет следующие полномочия органов представительства обучающихся — выражение мнения:

- при принятии локальных нормативных актов, затрагивающих права обучающихся, включая рабочую программу воспитания и календарный план воспитательной работы (ст. 30);
- при определении размеров стипендий обучающихся (ст. 36);

- о размерах и порядке оказания материальной поддержки обучающимся (ст. 36);
- по размеру платы за пользование жилым помещением (платы за наём) и (или) за коммунальные услуги в общежитии для обучающихся или при принятии решения не взимать такую плату с отдельных категорий обучающихся (ст. 39);
- при выборе меры дисциплинарного взыскания в отношении обучающихся (ст. 43);
- при принятии локального нормативного акта о порядке создания, организации работы, принятия решений комиссией по урегулированию споров между участниками образовательных отношений и их исполнения (ст. 45).

Как видно из данного перечня, данные полномочия дают возможность органам представительства обучающихся участвовать в управлении образовательной организацией путём выражения мнения по вопросам, связанным с обучающимися. (Здесь так же стоит отметить ошибочность широко употребляемого термина «студенческое самоуправление», в связи с тем, что органы представительства обучающихся не имеют полномочий по самостоятельному управлению, но имеют полномочия по участию в управлении образовательной организацией).

При этом необходимо отметить различие в статусе профессиональных союзов обучающихся и советов обучающихся образовательной организации. Если первые являются отдельными организациями (юридическими лицами), статус которых чётко определён в общем для всех профессиональных союзов (а не только обучающихся) федеральном законе «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» [4] (далее — Закон о профсоюзах), то статус советов обучающихся намного более размыт.

До принятия Закона об образовании в 2012 году деятельность советов обучающихся (студенческих советов) регулировалась исключительно локальными нормативными актами образовательных организаций и рекомендательными письмами Минобрнауки России (которые не носят нормативный характер), к настоящему моменту советы обучающихся введены Законом об образовании, который практически не определяет их статус, а также полностью игнорирует вопросы их формирования и порядка функционирования. Между тем, неявно Законом об образовании статус советов обучающихся определён как органов образовательной организации, при этом в списке обязательных к функционированию органов управления образовательной организации Закон об образовании советы обучающихся не относит, но в ряде случаев такой статус придаётся им на уровне устава образовательной организации [5]. Размытость статуса советов обучающихся приводит к тому, что советы обучающихся в образовательных организациях функционируют в различных статусах, в том числе устаревших, и имеют различающийся функционал, в том числе не имеющих практически ничего общего с идеями, заложенными в Закон об образовании.

Также неудачно выбрано в Законе об образовании сокращение для профессиональных союзов обучающихся образовательной организации — «представительные органы обучающихся». Данное сокращение является фактически верным, так как взято из Закона о профсоюзах, но в контексте Закона об образовании создаёт путаницу, так как советы обучающихся так же представляют обучающихся, являются их представительными органами, но введённое сокращение не охватывает советы обучающихся.

Таким образом, следует констатировать, что в федеральном законодательстве созданы заделы для участия молодёжи в управлении, но слабо проработаны механизмы реализации, в связи с чем в целях совершенствования нормативно-правового регулирования участия молодёжи в управлении федеральному законодателю следовало бы:

- 1) конкретизировать механизмы реализации прав молодёжи на участие в управлении, гарантированные;
- 2) уточнить и исправить некорректно вводимую и используемую терминологию;
- 3) конкретизировать и расширить механизмы функционирования советов обучающихся

в образовательных организациях, более однозначно зафиксировав их статус.

Реализация указанных мер позволило бы в более полной мере реализовать права молодёжи на участие в управлении.

Источники и литература

- 1) Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 30, ст. 4884.
- 2) Федеральный закон от 30 декабря 2020 г. № 489-ФЗ «О молодёжной политике в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. № 1 (ч. I), ст. 28.
- 3) Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 53 (ч. I), ст. 7598.
- 4) Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 3, ст. 148.
- 5) Фатов И.С., Куликов С.П. К вопросу об особенностях правового статуса совета обучающихся как формы органа студенческого самоуправления // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки, № 6, 2018. С. 178-181.