

## Становление и развитие научно-педагогических идей реализации государственной молодежной политики в XX столетии

О.В. Тищенко<sup>a</sup>, Е.Н. Лозовая<sup>b</sup>

Братский государственный университет, Макаренко, 40, Братск, Россия

<sup>a</sup>olgat77@rambler.ru, <sup>b</sup>lozovayaen@mail.ru

Статья поступила 01.06.2021, принята 05.06.2021

*Раскрываются исторические аспекты возникновения студенческих организаций, становления и развития научно-педагогических подходов к определению понятия «молодежная политика». Анализируются изменения в нормативно-правовом обеспечении деятельности молодежных организаций и объединений. Рассматривается государственная политика воспитания молодежи, организационные и педагогические особенности сопровождения деятельности молодежных организаций в советский и постсоветский периоды.*

Ключевые слова: государственная молодежная политика, молодежные общественные организация, студенческое самоуправление.

## Formation and development of scientific and pedagogical ideas for the implementation of state youth policy in the XX century

O.V. Tishchenko<sup>a</sup>, E.N. Lozovaya<sup>b</sup>

Bratsk State University; 40, Makarenko St., Bratsk, Russia

<sup>a</sup>olgat77@rambler.ru, <sup>b</sup>lozovayaen@mail.ru

Received 01.06.2021, accepted 05.06.2021

*The historical aspects of the emergence of student organizations, the formation and development of scientific and pedagogical approaches to the definition of the concept of youth policy are revealed. Changes in the legal framework for the activities of youth organizations and associations are analyzed. The state policy of upbringing youth, organizational and pedagogical features of supporting the activities of youth organizations in the Soviet and post-Soviet periods are considered.*

**Keywords:** state youth policy, youth public organizations, student self-government.

Структурные и организационные особенности современных молодежных организаций основаны на отечественном опыте организации органов студенческого самоуправления в советский период. Молодежные организации того времени во многом копируют бюрократические государственные структуры с большим спектром иерархического взаимодействия и функциональными обязанностями. Структурные компоненты студенческого самоуправления характеризуются основными особенностями административно-управленческого аппарата советской эпохи: постоянство, иерархия, разделение труда. Подобное построение системы студенческого самоуправления не является функциональным, так как оно устарело, что обосновывает проблематику данного исследования. Изучение научно-педагогических идей становления и реализации молодежной политики приобретает особую актуальность для рациональной и эффективной координации современных молодежных инициатив и предотвращения их деструктивных и экстремистских проявлений.

Именно XX столетие стало веком прогресса и существенных изменений, произошедших в образовательной сфере. Уже с начала XX в. с развитием университетов начало расти студенческое движение, появлялись многочисленные молодежные организации. В начале XX века студенческие выступления возникали (независимо друг от друга) в разных странах мира: в 1919 г. — в Пекине, в 1921 — в Великобритании, в 1928 — в Индонезии, в 1930-е гг. — в США, в 1956 г. — в Будапеште. 1968-й год называют переломным в историческом ста-

новлении мирового студенческого движения. Мощные студенческие волнения, произошедшие во Франции, в значительной степени повлияли на общественную и политическую ситуацию в этой стране и в мире. Студенты смогли добиться выполнения некоторых требований, оказав своим выступлением огромное влияние на студенческое движение многих стран мира [1].

Социальные права студентов современных европейских государств защищают и представляют такие общественные организации как студенческие советы. Подобные организации реализуют собственные проекты, направленные на улучшение социальных условий жизни студенчества, являются достаточно авторитетными, так как пользуются ресурсной поддержкой университетов и государственных органов

Несколько десятилетий на европейском континенте действует формирование «Национальные союзы студентов Европы» (ESIB). Организация объединяет 50 национальных студенческих союзов 37-ми стран и представляет более десяти миллионов студентов. В частности, эта организация регулярно участвует в реализации проектов в рамках Болонского соглашения государств.

В Российской империи студенческие организации зародились практически сразу после основания университетов. Первыми формами студенческих объединений стали литературные и научные кружки. После принятия в 1804 году Университетского устава высшие учебные заведения получили некую свободу и автономию, а также легальную возможность создавать свои «студенческие корпорации» и «ученые общества». Тем не менее, спустя два десятилетия правительство ужесточило политику в отношении студенческих сообществ, поэтапно ликвидируя университетские свободы и придавая университетской жизни «казарменный» характер со строгим распорядком (определялось время, когда ложиться и вставать, пить чай, обедать, как стричься и какую одежду когда и куда надевать).

Несмотря на отсутствие демократических принципов взаимодействия с молодежным движением, запрет каких-либо студенческих организаций в российских вузах, во второй половине XIX века наблюдался активный рост студенческого движения, который выражался в проведении нелегальных сходок и собраний, создании подпольных студенческих обществ, выдвигающих от рациональных научных до преобразовательных идей.

В 1890 году в Петербурге прошёл первый Общероссийский съезд студенческих организаций учебных заведений. Царское правительство было вынуждено пойти на определенные уступки, в т.ч. утвердить Временные правила организации сту-

денческих учреждений в высших учебных заведениях. По ходатайству студентов ректоратам разрешалось открывать студенческие кружки «для занятий науками, искусствами, физическими упражнениями». Позиция правительства о запрете собраний и сходок в 1911 г. вызвала массовый протест студенчества, которое не собиралось расставаться с полученными свободами.

После 1917 года ожидание независимых и организованных студенческих организаций на безграничную свободу и поддержку собственных интересов со стороны большевиков не оправдалось. Новые власти, считавшие независимые студенческие организации опасными, активно взялись за молодежную политику, пытаясь повернуть в свою сторону молодежь, способную, по их мнению, успешно распространять идеи марксизма и бороться с «буржуазным» мировоззрением. Для этого в 1918 году был создан Наркомпрос (Комиссариат Народного Просвещения), с помощью которого новыми властями осуществлялось подчинение высшей школы государству. Изначально Наркомпрос решал вопросы социального обеспечения студентов, однако позднее лишился этих прав. Инструментом организации студенческой молодежи в выполнении конкретных задач большевистской партии стал созданный в 1918 г. РКСМ (Российский Коммунистический Союз Молодежи) [2].

Начало 1920-х годов считается периодом зарождения и становления формальных молодежных объединений. Они появлялись из легальных молодежных объединений и из молодежных организаций, например, «Всероссийское общество охраны природы». Так ярким примером подростковых формальных организация является «скаутинг». В Советском Союзе зарождение и развитие формальных молодежных объединений берет свое начало с начала создания «пионерских отрядов» в 1921-1922гг., которые образовались из «скаутинга». «Скаутинг» был объявлен буржуазным, монархическим и контрреволюционным явлением, скаутов преследовали, а пионерские отряды оказывали в этом активную помощь. Исторический интерес вызывает созданное движение «Бей скаутов!». В 1923-1924гг. возникли «октябрята» – младшие братья пионеров (возраст от 7 до 9 лет), их называли «бедующими пионерами». «Комсомол» – «старший брат пионера»- был создан еще в 1918 году, как молодежный боевой отряд, в 1924 году комсомолу было присвоено имя В.И. Ленина, а в 1926 году организация была переименована во «Всесоюзный Ленинский коммунистический союз молодежи». Упомянутые детские и молодежные сообщества просуществовали до 1991 года. Современные молодежные организации формального характера появлялись во многом благодаря государственной поддержке, для

решения общегосударственных задач молодежной политики. Участники подобных организаций конца XX столетия имели возможность реализовать себя в волонтерской деятельности, в студенческих строительных, экологических отрядах.

В 1930-е годы в вузах начали создаваться местные комитеты ВЛКСМ (так называемые «вузкомы»), действующие по принципу выборности. Вместе с тем, он действовал только в отношении студентов, вступивших в комсомол. Это не позволяло говорить о полноценном восстановлении студенческого самоуправления [3].

В этот же период стали формироваться первые студенческие профсоюзы. Однако, функции, связанные с организацией внеучебной деятельности, а также контролем за реализацией учебного процесса, студенческие профсоюзы взяли на себя только со второй половины двадцатого столетия.

Существенным преимуществом рассматриваемого периода являлась координация действий социальных институтов, граждан, государственных структур, формальных организаций, реализующих задачи воспитания и организации советской молодежи. В целом же молодежная политика Советского Союза представляла собой стройную систему. Она включала в себя синтез эффективных научных подходов и конкретных практических действий, направленных на идейно-политическое воспитание молодых граждан и на решение их социальных проблем.

Одновременно с воспитательной работой местные комитеты ВЛКСМ (Всесоюзного ленинского коммунистического союза молодежи) играли серьезную социальную роль. Комсомольские организации занимались продвижением материальных и духовных интересов рабочей и студенческой молодежи, способствовали ее нравственному, интеллектуальному и профессиональному совершенствованию. Профессор И.М. Ильинский на основе теоретических данных и личной практической деятельности выделял четыре основные и, по его мнению, равнозначные функции комсомола: социально-политическую, воспитательную, социально-экономическую, внутрисоюзную.

Следует отметить, что термин «государственная молодежная политика» в советский период в исторической науке и общественной практике не применялся. При этом в идеологии правящей партии работа с молодежью со стороны государства являлась важным и неотъемлемым элементом общего процесса воспитания и формирования подрастающего поколения. Процесс социализации будущих поколений подчинялся общегосударственным задачам. Он небезосновательно представлялся социальным ресурсом общества как потенциал для созидательных общегосударственных программ.

Центральное место в системе воспитания молодежи занимала идея формирования всесторонне развитой личности. В программах социально-экономического развития республик, областей и городов, районов государства появились разделы «Коммунистическое воспитание молодежи» (напр., в Ленинграде и Москве).

Надо отметить, что в советском обществе того периода неоднократно поднимался вопрос о закреплении принципов молодежной политики и функционирования общественных организаций на уровне закона. Так, во второй половине 1960-х гг. ЦК ВЛКСМ дважды (1967, 1977 гг.), но нерезультативно пытался разработать и внести в Верховный Совет СССР законопроект о молодежи.

Возникшие в конце 1980-х годов проблемы социально-экономического характера, кризис политических отношений, социально-экономическая напряженность и, как результат, серьезные социально-психологические проблемы в обществе не могли не отразиться на молодежи того периода.

21 марта 1987 года впервые в стране был официально применен термин «студенческое самоуправление», когда в газете «Правда» были опубликованы «Основные направления перестройки высшего и среднего специального образования в стране». Этот документ определил и конкретизировал реальные основы деятельности молодежных организаций и объединений. В нём также определялись формы студенческой самоорганизации.

Рациональным и благоприятным для развития студенческих объединений стал период, последующий за стабилизацией внутренней политики государства.

Вместе с тем, несмотря на внушительный социально-исторический опыт, молодежная политика только в конце XX в. стала самостоятельной сферой внимания нашего государства. Сам термин вошел в отечественную юридическую систему в 1991 году с принятием Закона «Об общих началах государственной молодежной политики в СССР» [4].

Необходимо отметить, что отсутствие термина отнюдь не означало, что такого рода деятельность ранее не осуществлялась российским государством. Административно-управленческие структуры СССР считали приоритетными задачи реализации молодежной политики с целью укрепления социалистического государства. Комсомольские и партийные структуры уделяли серьезное и неустанный внимание идейно-политическому, военно-патриотическому, трудовому и физическому воспитанию молодежи.

В октябре 1986 года государством был впервые официально поставлен вопрос о необходимости выработки «новой и более сильной молодежной политики». Данный термин впервые появился в работе И.М. Ильинского «Проблемы молодежи и

молодёжной политики в условиях перестройки» [5]. Под «молодежной политикой» И.М. Ильинский понимает «систему идей и теоретических положений относительно места и роли молодого поколения в обществе», а также «практическую деятельность государства, общественных организаций и других социальных институтов по реализации этих идей и положений в целях формирования и развития молодежи, реализации ее творческих потенциалов в интересах общества» [7].

Только спустя 5 лет основные принципы и концепции этого термина были закреплены в Законе «Об общих началах государственной молодёжной политики в СССР». Согласно документу, данная политика приобрела ряд принципов, которые сохранились за ней даже после распада СССР и отмены вышеуказанного закона [6]:

- привлечение молодёжи к непосредственному участию в формировании политики и программ, касающихся всего общества, в особенности молодёжи;

- обеспечение правовой и социальной защищённости молодых граждан, необходимой для последующей успешной реализации их возможностей;

- предоставление молодому гражданину социальных услуг по обучению, воспитанию, нравственному и физическому развитию, профессиональной подготовке, объём, виды и качество которых обеспечивают всестороннее развитие личности и подготовку к самостоятельной жизни.

В резолюции XIX Всесоюзной конференции КПСС (Коммунистической партии Советского Союза), состоявшейся в июне 1988 года, был сделан акцент на необходимость сильной, целостной государственной политики в отношении подрастающего поколения, которая бы создавала условия для развития способностей молодежи, ее политической и моральной ответственности за судьбу страны. В частности, на это указывал в своем выступлении первый секретарь ЦК ВЛКСМ В.И. Мироненко.

Можно сказать, в 1988 году была впервые обозначена необходимость наличия системы мер (в т.ч. политического, финансово-экономического, управленческого характера) реализации государственной молодёжной политики на столь высоком уровне. Именно на данном этапе можно констатировать формирование не просто теоретической концепции, а практико-ориентированной программы решения разнохарактерных молодежных проблем и принятия закона о молодежи. Это стало важнейшим результатом деятельности высшего руководства ВЛКСМ. Об этой тенденции свидетельствуют новые шаги по реализации молодеж-

ной политики, нашедшие подтверждение в документах XXVIII съезда КПСС (1990 г.). Именно в данный период исследователи констатируют осознание активной и решающей роли молодежи в переустройстве общества. Решительные действия лидеров комсомольской организации по обозначению актуальных проблемных задач организации способствовали формированию в руководящем звене правящей коммунистической партии мнения, что молодежь является движущей силой общественных процессов и необходимо создать привлекательный образ партии в ее глазах.

В программном заявлении съезда впервые подчеркивалась необходимость «обеспечения равенства социальных стартовых возможностей молодежи, уверенных перспектив ее профессионального, политического и культурного роста и необходимость разработки мер помощи молодым семьям».

Эта установка нашла свое подтверждение в резолюции XXVIII съезда «О молодежной политике КПСС» [8], который стал важнейшим документом в истории молодежной политики в СССР. В преамбуле резолюции четко выражена мысль партии о роли молодежи: «Судьба социалистического общества, коммунистической партии в значительной степени зависит от молодежи. Ее активная позиция, социальное самочувствие во многом определяют политическую обстановку в стране» [8].

В начале 1990-х гг. в ряде республик Советского Союза были приняты так называемые «молодежные» законы, взявшие за основу Закон «Об общих началах государственной молодежной политики в СССР» [4].

Документ заложил правовые основы государственной молодежной политики России. Кроме того, он поставил перед государством задачу создания соответствующей управленческой структуры. В ее составе предполагались органы власти по делам молодежи, инспекции по охране прав несовершеннолетних, социальные службы для молодежи.

Таким образом, особенности советского периода развития молодежного движения заключаются в следующем:

- а) в СССР посредством КПСС реализовывалась сильная молодежная политика, при этом правящая партия пользовалась структурами государства, комсомола, профсоюзов, творческих союзов и для проведения единой линии в воспитании молодежи. Падение этой системы молодежной политики стало возможным в результате падения всего социального строя и политической системы СССР;

- б) молодежная политика реализовывалась в рамках отдельных направлений (образование, социальное обеспечение, спорт, строительство доступного жилья для молодежи как часть нацио-

нального проекта), но и ранее отсутствовал целостный системный подход к решению молодежных проблем;

в) к началу 1990-х гг. после двух неудачных попыток был утвержден первый закон в сфере молодежной политики нашего государства «Об общих началах государственной молодежной политики в СССР». С этого момента термин «государственная молодежная политика» вошел в юридическую систему СССР, а в дальнейшем и России. В начале 1990-х гг. в ряде республик Советского Союза были приняты «молодежные законы». При их разработке за основу брался Закон «Об общих началах государственной молодежной политики в СССР» [7].

В 1991 году после распада Советского Союза последовали процессы децентрализации власти и ее административно-управленческой структуры. С ликвидацией коммунистической партии закончилось идеологическое сопровождение молодежной политики. Началось время перемен, когда перестали действовать сформированные молодежные институты, а новые ещё не были созданы. Экономический спад вынудил родителей искать дополнительные источники финансирования семьи, предоставив молодежь самой себе, чем подтолкнул ее часть к вступлению в криминальные структуры. Началась «утечка мозгов» за границу (в то числе и образованной молодежи). Для стабилизации и исправления ситуации в молодежной среде принимались различные законы, программы, однако реальные успехи в государственной молодежной политике стали заметны только через 10-15 лет [9].

Таким образом, до 1990-х гг. в государстве была сформирована и успешно функционировала эффективная система патриотического, физического и трудового воспитания, обеспечения досуга и развития творческих способностей молодежи. Современные учёные и педагоги критически относятся к идеологической системе воспитания молодежи советского периода, однако, по мнению автора, идеи солидарности, общественного долга необходимы и в воспитании современного молодого поколения.

Государственная молодежная политики Российской Федерации после 1993 г. прошла непростые этапы становления и развития, связанные как с поиском эффективно действующей структуры, так и определением целевых установок и механизмов реализации. После создания в 1998 году Департамент по делам молодежи неоднократно упразднялся и возрождался. После очередной ликвидации в 2004 году его функции были переданы Департаменту по молодежной политике Министерства образования и науки РФ.

После административной реформы 2004 г. при Минобрнауки был сформирован Департамент государственной молодежной политики, воспитания и социальной защиты детей, в федеральном агентстве по образованию создано Управление по делам молодежи [6].

14 сентября 2007 г. на основании п. 6 Указа Президента РФ № 1274 был создан Государственный комитет РФ по делам молодежи [10]. Позднее комитет был переименован в Федеральное агентство по делам молодежи и до 21 мая 2012 г. находился в ведении Министерства спорта, туризма и молодежной политики РФ. С мая 2012 г. он находится в подчинении Министерства образования и науки Российской Федерации (руководит С.Ю. Белоконев).

Особое значение для реализации государственной молодежной политики имел ряд указов президента страны: о мерах государственной поддержки талантливой молодежи, обеспечивающий материальную поддержку победителям олимпиад; о проведении года молодежи, в соответствии с которым был создан организационный комитет и утвержден план ключевых мероприятий; о мерах по усилению государственной поддержки молодых российских учёных (кандидатов и докторов наук), благодаря которому появилась возможность получения грантов для проведения их научно - исследовательской деятельности.

На региональном уровне молодежная политика осуществлялась в соответствии с нормативно-правовыми актами субъектов Российской Федерации. Для Приангарья – это закон «О государственной молодежной политике в Иркутской области» № 109 (с изменениями на 13 июля 2018 года), принятый 17.12.2008, который регулировал правоотношения, возникающие в связи с формированием и осуществлением областной государственной молодежной политики в Иркутской области органами государственной власти региона. Закон определял общие цели, задачи, принципы, приоритетные направления областной государственной молодежной политики территории, а также меры и формы поддержки проживающей здесь молодежи [14].

На локальном (местном) уровне деятельность молодежной политики регулировались уставами муниципальных образований, постановлениями и распоряжениями их администраций. Молодежная политика в муниципальном образовании города Братска регулируется Постановлением администрации муниципального образования города Братска «Об утверждении Положения об отделе молодежной политики администрации города Братска» от 24.02.2012 №326. Постановление закрепляет основные задачи, к которым относятся

межотраслевое взаимодействие, создание необходимых условий для всестороннего развития молодежи, формирование правовой культуры и гражданской позиции, а также профилактика социально-негативных явлений [15]. Позднее появляются Молодежный информационный центр, МКУ «Центр молодежных инициатив», а также организована деятельность Братского местного отделения молодежной общероссийской общественной организации «Российские студенческие отряды», создается Союз волонтеров города Братска «БраВО», создан муниципальный штаб всероссийского общественного движения «Волонтеры Победы» и многие другие молодежные

объединения. Молодежная политика осуществляется на всех уровнях государственной власти. Также для комплексной реализации молодежной политики создавались молодёжные общественные организации, которые сотрудничали с органами по делам молодежи в государстве. Для эффективной реализации государственной молодежной политики была сформулирована единая цель, с помощью которой будет строиться работа всей молодежной политики на разных уровнях во взаимодействии с общественными организациями.

#### Литература

1. Пономарев А.В. Воспитательный потенциал студенческого самоуправления // Знание. Понимание. Умение. 2008. № 1. С. 106-110.
2. Богданов В.В., Емцов Г.Н. Азбука студенческого самоуправления // Красноярск: Изд-во «Тренд», 2011. 193 с.
3. Бабаева Е.В. Из истории развития студенческого самоуправления в России // Сервис в России и за рубежом. 2010. № 2 (17). С. 4-9.
4. Об общих началах гос. молодежной политики СССР [Электронный ресурс]: закон СССР от 16 апр. 1991 г. № 2114-1(утратил силу). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 11.04.2020).
5. Ильинских И.М. Проблемы молодёжной политики в условиях ускорения социально-экономического развития советского общества // Молодёжь-86: сб. ст. М., 1987. С. 18-34.
6. Царихин В.А. Государственная молодёжная политика России: особенности правового обеспечения в различные исторические этапы // Право: современные тенденции: материалы II Междунар. науч. конф. (апрель 2014 г.). Уфа, 2014. С. 47-48. URL: <https://moluch.ru/conf/law/archive/114/5454/> (дата обращения: 26.05.2020).
7. Копыгина О.И. Государственная молодежная политика в Рос. Федерации. Курган: Изд-во Курганского гос. ун-та, 2011. С. 15-19.
8. Материалы XXVIII съезда КПСС 2-13 июня 1990 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://ru.wikipedia.org> (дата обращения: 11.04.2020).
9. Неговоров В.В. Развитие молодежной политики в России и СССР // Вестн. Челябинского гос. ун-та. 2011. № 25 (354). С. 114-116.
10. Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти: указ Президента от 14.09.2007 № 1274 (ред. от 05.12.2014) [Электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 26.05.2020).
11. О мерах гос. поддержки талантливой молодёжи: указ Президента Рос. Федерации от 06.04.2006 № 325 (ред. от 25.07.2014) [Электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 26.05.2020).
12. О проведении в Рос. Федерации года молодёжи: указ Президента Рос. Федерации от 18.09.2008 № 1383 [Электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 26.05.2020).
13. О мерах по усилению гос. поддержки молодых российских учёных - кандидатов и докторов наук: указ Президента Рос. Федерации от 9.02.2009 № 146 [Электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 26.05.2020).
14. О государственной молодежной политике в Иркутской обл.: закон Иркутской обл. от 17.12.2008 №109-оз (с изм. на 13 июля 2018 г.) [Электронный ресурс] // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации «Консорциум кодекс». URL: <http://docs.cntd.ru/document/819080158> (дата обращения: 26.05.2020).
15. Об утверждении Положения об отделе молодежной политики администрации г. Братска: постановлением администрации муниципального образования г. Братска от 24.02.2012 № 326 [Электронный ресурс] // Официальный сайт администрации г. Братска. URL: <https://www.bratsk-city.ru/download/files/326.pdf> (дата обращения: 26.05.2020).