

ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

Международные стандарты формирования государственной молодежной политики

П. А. МЕРКУЛОВ

(РОССИЙСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ТУРИЗМА И СЕРВИСА)

В статье рассматривается международный опыт и основные нормативно-правовые акты, регламентирующие положение молодежи в современном обществе.

Ключевые слова: молодежь, права и свободы молодежи, международно-правовые акты.

Современное общество для выживания и прогрессивного развития должно поменять подход к пониманию своего будущего. В основе нового подхода должен находиться человек, который является носителем всех происходящих в обществе экономических, политических, социальных и других процессов и тенденций. Особое внимание при этом нужно уделять человеку молодому, несущему в себе большой потенциал различных способностей, которые, с одной стороны, могут быть превращены из потенциала в реальность, а с другой стороны — погибнуть, так и не получив возможности реализоваться. Молодежь несет в себе определенные идеи, ценности, формы и методы экономической и общественной деятельности, которые не всегда совпадают с мировоззрением и жизненными позициями старшего поколения. Но именно молодежь будет определять завтрашнее общество, в котором нам всем предстоит жить.

Общество должно воспринимать молодежь как субъект истории, как фактор важных перемен, как носителя новых подходов к развитию социума. В связи с этим необходима современная, отвечающая запросам XXI в. концепция молодежи, молодежной политики,

основанная на изучении прошлых подходов к молодежи и новой философии возраста. Данная концепция не может быть создана в один момент, для этого нужно сосредоточить усилия многих исследователей и получить в свое распоряжение определенное время.

Законодательство, регулирующее сферу молодежной политики, исходит из существующей международной практики и тех международных документов, которые Российская Федерация как член ООН должна выполнять.

С точки зрения выстраивания государственной политики в отношении молодых людей не старше 18 лет необходимо использовать международные документы, касающиеся прав детей, прежде всего такой основополагающий международный правовой документ, как Конвенция ООН о правах ребенка (1989 г.), которая содержит обоснование и описание основных прав детей в современном мире, а также Всемирную декларацию об обеспечении выживания, защиты и развития детей, принятую на Всемирной встрече на высшем уровне 30 сентября 1990 г.

Важная роль в разработке международно-правовых актов в области прав молодежи принадлежит Организации Объединенных Наций.

В документах ООН нашли отражение основные вопросы молодежной политики на международном уровне, даны поручения правительствам стран — членов организации по осуществлению молодежной политики на национальном уровне. Первые документы в данной области были приняты в 1965–1970 гг. и были направлены на провозглашение прав и основных свобод молодежи, таких как право на жизнь, труд, образование и др.

Пристальное внимание молодежной политике на международной арене стали уделять с начала 1980-х годов. С этого времени деятельность в этом направлении приобрела систему и стала активно развиваться в рамках провозглашенного ООН Международного года молодежи (1985 г.). Основные подходы к молодежной политике были определены в Руководящих принципах для дальнейшего планирования и осуществления соответствующих мер, касающихся молодежи, принятых в апреле 1985 г.

В 1985 г. в резолюции 40/14 Генеральная Ассамблея ООН (ГА ООН), подчеркивая важность активного и непосредственного участия молодежи и молодежных организаций, организуемых на местном, национальном, региональном и международном уровнях, одобрила руководящие принципы для дальнейшего планирования и осуществления соответствующих последующих мер, касающихся молодежи. Анализ данного документа позволяет сделать вывод о том, что эти принципы имеют значение, так как в них учитываются интересы молодых людей как широкой категории, включающей различные подгруппы: инвалиды, сельская и городская молодежь, молодые женщины. Ассамблея ООН регулярно (41–44 сессии) рассматривала соблюдение руководящих принципов работы с молодежью.

Главной целью молодежной политики стало расширение активного участия молодежи и молодежных организаций в жизни общества на национальном уровне, обеспечение и достижение мира во всемирном масштабе в соответствии с разработанной формулой «Участие, развитие, мир». Проблемы молодежи ежегодно рассматривались в докладах Генерального секретаря ООН. Всем государствам,

членам международного сообщества было рекомендовано также ежегодно рассматривать на правительственном уровне доклады о положении молодежи и молодежной политике в соответствующей стране. Научным учреждениям и исследовательским центрам ООН рекомендовано сотрудничать с национальными молодежными комитетами в подготовке докладов, ориентированных на практические действия, исследовании новых тенденций и вопросов, касающихся подрастающего поколения. Правительствам было рекомендовано разрабатывать программы действий в связи с десятой годовщиной Международного года молодежи на основе углубленной оценки положения и потребностей молодежи с определением будущих стратегий на период после 2000 г.

Региональные комиссии, учреждения и органы системы Организации Объединенных Наций оказывали и оказывают помощь государствам — членам ООН в разработке, осуществлении и оценке национальной политики в отношении молодого поколения, уделяя особое внимание исследовательской работе, анализу проводимой политики, развитию инфраструктуры и определению приоритетных направлений в работе с молодежью. Межучрежденческое сотрудничество сосредоточено на оказании помощи национальным координационным механизмам. В рамках его стимулируется осуществление проектов технической помощи на местном уровне, ведется поиск путей и средств содействия принятию совместных мер в контексте руководящих принципов ООН.

Генеральная Ассамблея ООН одобрила достаточное количество резолюций и рекомендаций, касающихся прав и свобод молодежи. Также в своих резолюциях 43/94 (1988) и 44/59 (1989) она обратила внимание на важность статуса молодежи, особенно молодежных неправительственных организаций, исходя из содержания права на свободу ассоциаций, что сделало возможным прямое участие молодежи на всех стадиях и уровнях имплементации международно-правовых стандартов молодежной политики и проектов государства по защите прав молодежи.

Особую роль в обеспечении прав молодежи играет резолюция ГА ООН 2037 (XX) «Провозглашение среди молодежи идеалов мира, взаимного уважения и понимания разных народов» (1965). Декларация о распространении среди молодежи идеалов мира, взаимного уважения и взаимопонимания между народами призывает правительства, неправительственные организации и движения молодежи признать излагаемые шесть принципов данного документа и обеспечить их соблюдение путем проведения надлежащих мероприятий.

В указанной резолюции подчеркивается, что важная роль принадлежит семье, так как «молодежь хочет быть уверена в своем будущем», и что «мир, свобода и справедливость являются одними из основных гарантий осуществления ее стремлений к счастливой жизни». Кроме того, молодежь «должна осознать свою ответственность в мире, которым она будет призвана вершить, и ее должна вдохновлять вера в светлое будущее человечества».

Одним из важных документов, регламентирующих права молодежи, является резолюция 31/130 «Право молодежи на участие в социальном и экономическом развитии и использование права на жизнь, труд и образование». Данная резолюция провозглашает роль молодежи в защите права на жизнь, труд и образование. Резолюция рекомендовала государствам-участникам обозначить важность роли молодежи и необходимость ее участия в формировании будущего человечества. Государствам-участникам предлагалось не умалять роль неправительственных организаций в обеспечении защиты прав и обязанностей молодежи.

Наряду с ГА ООН, активное участие в решении проблем международной защиты прав молодежи принимает Экономический и социальный совет (ЭКОСОС). В его резолюции 1983/17 (1982) провозглашается право на участие молодежи в социальном и экономическом развитии и реализации права на жизнь, труд и образование. Данная резолюция обратила внимание на участие государств в интеграции молодежи, направленной на усиление защиты экономических, социальных, политических и гражданских прав и свобод. Рекомен-

дуется государствам-участникам особо соблюдать права незанятой молодежи.

В период с 1965 по 1975 г. ГА ООН и ЭКОСОС выделили три основные темы в области молодежи: участие, развитие и мир. Была также подчеркнута необходимость проведения международной политики в интересах молодежи. В 1979 г. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 34/151 провозгласила 1985 г. — Международным годом молодежи. ГА ООН была уверена, что этот год будет полезным для мобилизации усилий на местном, национальном, региональном и международном уровнях, во-первых, с целью создания наилучших условий для молодежи в области образования, получения профессии и условий жизни для обеспечения ее активного участия во всестороннем развитии общества; во-вторых, с целью поощрения подготовки новой национальной и местной политики и программ в соответствии с опытом каждой страны. Темы этой резолюции отражены в Руководящих принципах и Всемирной программе действий, касающейся молодежи, до 2000 г. и на последующий период.

На 45-й сессии ГА ООН был обсужден доклад Генерального секретаря и принят документ «Политика и программы, касающиеся молодежи: участие, развитие, мир». В феврале 1991 г. на заседании ЭКОСОС была рассмотрена записка Генерального секретаря ООН «Проблемы вовлечения молодых людей в жизнь общества», сделанная на основании международного симпозиума по данному вопросу. Через два года был принят документ, касающийся контроля над ходом осуществления международных планов и программ действий по молодежной политике, и одобрен календарный план мероприятий в ознаменование 10-летия Международного года молодежи.

Молодежная проблематика занимала важное место и в 1994 г., объявленном Международным годом семьи.

Несомненным достижением ЭКОСОС в предупреждении дискриминации среди молодежи является резолюция 1984/15, которая закрепила статус молодых женщин. Резолюция «О равных возможностях молодых мужчин

и женщин в современном мире» состоит из нескольких частей: резолюции 40/16, резолюции 42/53 и резолюции 1984/15.

В частности, ООН рекомендует государствам-участникам должным образом принимать во внимание все требования по распространению информации о трудоустройстве, особенно среди молодежи. Нельзя не отметить тот факт, что резолюция 40/16 призывает государства обеспечивать молодежь не только местами, но и возможностью доступа к высшему профессиональному образованию.

Важным достижением ЭКОСОС является и разработка основных положений политики и программ по провозглашению прав молодежи. Данные положения содержатся в резолюциях 47/85, 44/59, 45/103, 43/94.

Резолюция 47/85 указывает, что при имплементации соответствующих актов ООН приоритет должен отдаваться признанию прав молодежи как составной части блока прав человека. Должны учитываться проблемы современной молодежи, не затронутые в резолюциях ГА ООН и ЭКОСОС, такие как голод, наркотическая зависимость, заболевания, включая СПИД, и загрязнение окружающей среды. Особо отмечается, что права лиц, не достигших совершеннолетия, но достигших 15-летнего возраста, частично регулируются Конвенцией по правам ребенка 1989 г.

Государства совместно с органами ООН, особенно с ЭКОСОС, призываются сконцентрироваться на создании специальных межправительственных и неправительственных организаций по имплементации прав молодежи.

Резолюция 44/59 направлена на обеспечение реализации права молодежи на участие в политической и социально-экономической жизни каждого конкретного государства. Отмечается особая важность того, что ООН создает условия, в которых молодежь и молодежные неправительственные организации более эффективно обеспечиваются правом на получение достоверной информации о формах участия в системе ООН.

Резолюция 44/59 регламентирует и свободу ассоциаций, отмечая, что согласно Всеобщей декларации прав человека и Международному пакту о гражданских и политических правах,

а равно в соответствии с иными международными документами по правам человека государства обязаны обеспечить активное и прямое участие молодежи на всех стадиях имплементации, проектов и программ по реализации свободы ассоциаций молодежи. При этом следует отметить, что представителям молодежи необходимо иметь доступ к источникам разъяснения и толкования содержания свободы ассоциаций.

В резолюции 43/94 отмечается важность взаимодействия ООН и молодежных неправительственных организаций в форме активного участия представителей молодежи в работе органов ООН и в ее специализированных учреждениях. Такое взаимодействие должно быть основано на получении адекватной информации о проблемах молодежи и на информировании органов ООН для нахождения оптимальных решений этих проблем. Резолюция особо подчеркивает, что использование прав молодежи (в частности, права на образование или права на труд) должно осуществляться с учетом положений Всеобщей декларации прав человека 1948 г., Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.

ЮНЕСКО играет существенную роль в защите прав и свобод молодежи. В 1947–1948 гг. была принята резолюция ЮНЕСКО «Образовательная хартия молодежи». Генеральный директор ЮНЕСКО целью данной резолюции назвал провозглашение создания системы международного образования, преодолевающего барьер к доступу всех к образованию, и шагом к созданию международной Хартии молодежи. 1990 г. был объявлен Международным годом грамотности молодежи. По линии ЮНЕСКО с 1979 г. принято свыше 100 документов, касающихся проблем молодежи. В них подчеркивается, что молодые люди своим трудом должны реализовывать свои цели, быть в «постоянном риске» и строить свою судьбу в современном сложном мире. Под эгидой ЮНЕСКО с 1985 г. организован Всемирный конгресс по вопросам молодежи, постоянно работает круглый стол «Молодежь. Образование. Труд».

В рамках Международной организации труда (МОТ) основными проблемами в сфере прав молодежи признаются безработица, невозможность обеспечения равного доступа к труду и предоставление возможности профессионального обучения. МОТ были приняты следующие документы: конвенция №123 «Минимальный возраст допуска молодежи к подземным работам в шахте»; рекомендация №146 «Минимальный возраст трудоустройства»; конвенция №138 «Минимальный возраст трудоустройства» (вступила в силу 19 июня 1976 г.); конвенция №112 «Минимальный возраст допуска к трудоустройству на рыболовных судах» (вступила в силу 7 ноября 1961 г.) и др.

Резолюция ООН от 1965 г. «Дальнейшее планирование развития прав молодежи» предусматривает различные пути развития системы прав молодежи на региональном уровне, отмечая, что региональный уровень очень важен, так как максимально приближен к национальному, что обеспечивает полную реализацию прав молодежи на местах.

Во всех этих документах была раскрыта международная концепция государственной молодежной политики, которая должна учитываться в национальной политике всех государств, входящих в ООН, принимающих для этого национальные программы по вопросам молодежной политики, жизни и деятельности молодежи.

В целом международная политика исходит из признания того, что молодежь должна самостоятельно определить собственные интересы и что должна быть обеспечена достаточная поддержка. Национальные правительства должны поддерживать позитивные устремления молодежи, всемерно расширять ее деятельность, создавать условия для активного участия молодежи в жизни общества посредством принятия конкретных программ в области прав, интересов, потребностей молодежи, на основе четко установленных параметров.

В международном масштабе необходимо создавать соответствующие социальные условия для развития молодых людей посредством поддержки инновационной деятельности, социальной защиты незащищенной части молодежи, стимулирования творческой активности, навыков и стимулов к саморазвитию.

В международной молодежной политике, исходя из основополагающих принципов ООН, придается особое значение воспитанию молодежи в духе уважения достоинства и ценности человеческой личности, принципов терпимости, демократии, прав человека и основных свобод без различий по признакам расы, пола, языка, религии. При этом необходимо учитывать тот факт, что приобщение молодежи к жизни общества не должно сводиться к простой передаче уже сложившихся в современном мире ценностей, так как молодежь постоянно ищет новые подходы к жизни, нередко отказываясь при этом от устоявшихся ценностей.

Россия, являясь существенной частью современного мира, не может не обращать внимания на требования, которые содержатся в международных документах, касающиеся вопросов государственной молодежной политики и изменения национальных законодательств в данной сфере. В этой связи при разработке и реализации государственной молодежной политики следует учитывать международные стандарты, изучать практику мирового сообщества, не забывая при этом свои национальные особенности и возможности.

*THE INTERNATIONAL STANDARDS
OF STATE YOUTH POLICY FORMATION
P. A. Merkulov*

(The Russian State University of Tourism and Service)

The article deals with international experience and the main regulatory legal acts that govern the status of young people in contemporary society.

Keywords: youth, youth rights and freedoms, international legal acts.