

**ВСЕРОССИЙСКИЙ КОНКУРС МОЛОДЕЖИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ И
НАУЧНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ НА ЛУЧШУЮ РАБОТУ
«МОЯ ЗАКОНОТВОРЧЕСКАЯ ИНИЦИАТИВА»**

Направление: МОЛОДЕЖНАЯ ПОЛИТИКА

**Тема: О ВЫДЕЛЕНИИ СПЕЦИАЛЬНОГО РЕЗЕРВА МЕСТ НА ФЕДЕРАЛЬНЫХ
МОЛОДЁЖНЫХ ФОРУМАХ ДЛЯ МОЛОДЫХ ГРАЖДАН С НАРУШЕНИЕМ СЛУХА**

Соискатель: Лазурко Роман Станиславович, студент ФГБОУ ВО «Нижевартовский государственный университет», направление «Организация работы с молодежью (современные технологии работы с молодежью)»

Научный руководитель: Целищева Зухра Абдурашидовна, кандидат культурологии, доцент, доцент кафедры теории физической культуры, спорта и социального образования

Место выполнения работы: ФГБОУ ВО «Нижевартовский государственный университет», Институт педагогики, психологии, физической культуры и спорта

АННОТАЦИЯ

Работа посвящена совершенствованию правового механизма участия молодых граждан с нарушением слуха в федеральных молодёжных форумах, проводимых Федеральным агентством по делам молодёжи и иными организациями за счёт средств федерального бюджета. Исследование исходит из различия между формальным равенством доступа к конкурсному отбору и фактической возможностью реализовать это право при наличии коммуникационных и языковых барьеров. Действующее законодательство закрепляет равный доступ молодёжи к мерам государственной поддержки, относит поддержку молодых инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья к направлениям молодёжной политики, признаёт участие во всероссийских молодёжных форумах одной из форм реализации молодёжной политики и устанавливает общие гарантии информационной доступности для инвалидов. Вместе с тем специального механизма, обеспечивающего представительство молодых граждан с нарушением слуха в конкурсном отбираемой федеральной форумной кампании, Федеральный закон от 30.12.2020 № 489-ФЗ «О молодёжной политике в Российской Федерации» не содержит [5; 6].

Предлагается закрепить в Федеральном законе № 489-ФЗ «О молодёжной политике в Российской Федерации» институт специального резерва мест (квоты) для молодых граждан с инвалидностью по слуху при конкурсном отборе на федеральные молодёжные форумы. Резерв не рассматривается как безусловное зачисление вне оценки качества заявки: кандидат должен соответствовать базовым требованиям мероприятия и преодолеть минимальный квалификационный порог, после чего претендует на зарезервированные места в отдельном конкурсе. Одновременно предлагается закрепить обязанность обеспечить доступную процедуру подачи и оценки заявки, включая текстовые каналы консультации и, при необходимости, сопровождение на русском жестовом языке. Такой подход соединяет компенсаторную меру представительства с устранением барьеров на самой стадии отбора.

Научная новизна работы состоит в разработке двухкомпонентной законодательной модели «доступный отбор + специальный резерв мест» применительно к федеральным молодёжным форумам. Эмпирическую базу исследования дополняют результаты опроса 108 молодых граждан с нарушением слуха, позволившие выявить барьеры на этапе подачи заявки и оценить отношение целевой аудитории к предлагаемому механизму. Практическим результатом является проект федерального закона о внесении изменений в Федеральный закон № 489-ФЗ «О молодёжной политике в Российской Федерации» и модель подзаконного порядка определения размера резерва, перечня мероприятий и процедуры подтверждения права на участие в специальном отборе.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
ГЛАВА I. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ УЧАСТИЯ МОЛОДЁЖИ С НАРУШЕНИЕМ СЛУХА В ФЕДЕРАЛЬНЫХ МОЛОДЁЖНЫХ ФОРУМАХ	7
1.1. Федеральные молодёжные форумы как форма реализации молодёжной политики.....	7
1.2. Гарантии для граждан с нарушением слуха и пределы действующего регулирования доступности	8
1.3. Правовая допустимость квотирования как специальной компенсаторной меры.....	9
ГЛАВА II. ПРОБЛЕМА КОНКУРСНОГО ДОСТУПА И МОДЕЛЬ СПЕЦИАЛЬНОГО РЕЗЕРВА МЕСТ.....	12
2.1. Почему равная форма заявки может не означать равных условий отбора	12
2.2. Эмпирическое исследование целевой аудитории	12
2.3. Предлагаемая модель: «доступный отбор + специальный резерв»	13
2.4. Российские правовые аналоги специальных квот и значение принципа фактического равенства	15
2.5. Правовые риски инициативы и способы их минимизации.....	16
ГЛАВА III. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ДОПОЛНЕНИЮ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА № 489-ФЗ «О МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»	19
3.1. Выбор уровня законодательного регулирования.....	19
3.2. Проект законодательной конструкции	19
3.3. Подзаконный механизм реализации	20
3.4. Ожидаемые социально-экономические и правовые последствия	21
3.5. Финансово-экономическое обоснование и механизм мониторинга	21
ВЫВОДЫ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ ИССЛЕДОВАНИЯ	24
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	25
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	26
ПРИЛОЖЕНИЕ А. ПРОЕКТ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА	28
ПРИЛОЖЕНИЕ Б. АНКЕТА ДЛЯ МОЛОДЁЖИ С НАРУШЕНИЕМ СЛУХА.....	29

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследования. Федеральные молодёжные форумы являются одной из наиболее заметных форм вовлечения молодых граждан в общественную, проектную, образовательную и управленческую деятельность. В 2026 году форумная кампания Росмолодёжи включает десятки всероссийских и окружных площадок, а предполагаемое число участников превышает 25 тысяч человек [3; 4]. Для значительной части молодых граждан прохождение конкурсного отбора на форум становится точкой входа в грантовые конкурсы, образовательные программы, профессиональные сообщества, добровольческие практики и иные меры поддержки. Поэтому доступ к форумной кампании имеет не только событийное, но и институциональное значение.

Федеральный закон от 30.12.2020 № 489-ФЗ «О молодёжной политике в Российской Федерации» закрепляет открытость и равный доступ молодёжи к соответствующим мерам государственной поддержки в качестве принципа молодёжной политики. В статье 6 поддержка инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья из числа молодых граждан прямо названа одним из основных направлений молодёжной политики, а статья 7 относит организацию, проведение и участие во всероссийских молодёжных форумах к формам участия молодёжи в реализации молодёжной политики [5]. Формально правовой фундамент для включения молодых людей с инвалидностью существует.

Однако равенство формальных правил не всегда обеспечивает равенство фактических возможностей. Для части глухих и слабослышащих молодых граждан русский жестовый язык является основным либо значимым средством коммуникации. Российское законодательство признаёт русский жестовый язык (РЖЯ) языком общения при наличии нарушений слуха и (или) речи [6]. Научная литература рассматривает русский жестовый язык как самостоятельный естественный язык со своей грамматической системой, а не как механическое отображение письменного русского языка [15; 16]. Отсюда следует, что сложные конкурсные формы, построенные преимущественно на развёрнутых письменных мотивационных ответах, могут создавать для части пользователей РЖЯ дополнительную нагрузку. При этом сам факт наличия такого барьера и его масштаб применительно к форумам Росмолодёжи должен быть доказан эмпирически.

Росмолодёжью уже разработаны методические рекомендации по организации молодёжных лагерей и форумов с участием молодёжи с инвалидностью. Они предусматривают учёт специальных потребностей и привлечение переводчиков русского жестового языка при участии неслышащих и слабослышащих граждан [11]. Следовательно, проблема данной работы не может формулироваться как полное отсутствие мер доступности. Правовой вопрос находится на другом уровне: действующее регулирование в основном обеспечивает доступность пребывания и получения информации после допуска на мероприятие, но не устанавливает специальной компенсаторной меры, влияющей на сам результат конкурсного доступа к ограниченному числу мест.

В российской правовой системе квотирование и иные специальные меры уже используются для выравнивания фактических возможностей отдельных групп. Так, законодательство о

занятости предусматривает квоты для приёма на работу инвалидов, а законодательство об образовании использует специальные квоты при приёме на отдельные программы [9; 10]. Поэтому сама идея специального резерва не является чуждой российскому праву. Вопрос заключается в пропорциональности, адресности и юридической конструкции такой меры применительно к молодёжной политике.

Проблема исследования состоит в наличии разрыва между закреплённым в Федеральном законе № 489-ФЗ «О молодёжной политике в Российской Федерации» принципом равного доступа и фактическим отсутствием в законе механизма специальных мер при конкурсном распределении ограниченного числа мест на федеральных молодёжных форумах для молодых граждан с нарушением слуха. Дополнительная проблема заключается в том, что доступность процедуры подачи заявки и резервирование мест относятся к разным стадиям: квота сама по себе не устранит барьер, если кандидат не может качественно подать заявку. Поэтому законодательное решение должно объединять доступную процедуру и специальный резерв.

Объект исследования - общественные отношения, возникающие при реализации права молодых граждан на участие в федеральных молодёжных форумах и иных конкурсном-отборочных мероприятиях молодёжной политики.

Предмет исследования - нормы федерального законодательства и подзаконного регулирования, определяющие принципы равного доступа молодёжи к мерам государственной поддержки, формы участия в молодёжной политике, гарантии для инвалидов с нарушением слуха и возможные специальные меры при конкурсном отборе.

Цель работы - обосновать и разработать законодательный механизм специального резерва мест для молодых граждан с нарушением слуха на федеральных молодёжных форумах, сочетающий квотирование с доступной процедурой конкурсного отбора.

Для достижения цели поставлены следующие задачи:

- 1) проанализировать действующие механизмы регулирования участия молодёжи в форумах и гарантии для инвалидов с нарушением слуха;
- 2) определить границы уже существующих мер доступности и выявить незакрытый законодательный вопрос;
- 3) оценить допустимость специального резерва с точки зрения принципа равенства и российской практики позитивных мер;
- 4) исследовать практику форумной кампании и барьеры участия молодых граждан с нарушением слуха;
- 5) разработать модель «доступный отбор + специальный резерв мест»;
- 6) подготовить проект дополнений в Федеральный закон № 489-ФЗ «О молодёжной политике в Российской Федерации» и определить необходимые подзаконные акты.

Гипотеза исследования: если на федеральном уровне закрепить специальный резерв мест для молодых граждан с инвалидностью по слуху, применяемый после достижения кандидатом минимального квалификационного порога, и одновременно гарантировать доступный формат подачи и сопровождения заявки, то это позволит повысить фактическую доступность форумной кампании без отказа от конкурсного принципа и требований к качеству участников.

Методы исследования: формально-юридический анализ, сравнительно-правовой метод, системный анализ, анализ нормативных правовых актов, контент-анализ документов форумной кампании, метод правового моделирования, анкетирование целевой аудитории. Эмпирическую базу исследования составили результаты опроса 108 молодых граждан с нарушением слуха в возрасте от 14 до 35 лет. Опрос был направлен на выявление опыта подачи заявок на молодёжные форумы, трудностей при заполнении конкурсных форм, доступности консультационного сопровождения, отношения к специальному резерву мест и оценки представленности молодых людей с нарушением слуха на федеральных молодёжных форумах.

Практическая значимость исследования состоит в возможности использования разработанной модели при совершенствовании правового регулирования федеральной форумной кампании, а также при подготовке требований к доступности конкурсных процедур для молодых граждан с нарушением слуха.

В опросе приняли участие 108 человек. Наибольшая часть респондентов проживает в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре: 62 человека, или 57,4 % выборки. Остальные респонденты из 46 участников представляют другие субъекты Российской Федерации. По самоидентификации 49 человек (45,4 %) являются глухими, 57 человек (52,8 %) - слабослышащими, 2 человека (1,9 %) - позднооглохшими. У 94 респондентов (87,0 %) официально установлена инвалидность, связанная с нарушением слуха.

Результаты показали ограниченный опыт непосредственной подачи заявок на молодёжные форумы. Только 18 человек (16,7 %) хотя бы один раз пытались подать заявку, при этом 60 человек (55,6 %) хотели участвовать, но не стали подавать заявку. Одновременно 73 респондента (67,6 %) сообщили, что хотя бы один раз отказывались от подачи заявки из-за сложности её заполнения или опасения не пройти конкурсный отбор. Эти данные подтверждают необходимость рассматривать барьеры не только после допуска на форум, но и на более раннем этапе - при принятии решения об участии и оформлении заявки.

ГЛАВА 1. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ УЧАСТИЯ МОЛОДЁЖИ С НАРУШЕНИЕМ СЛУХА В ФЕДЕРАЛЬНЫХ МОЛОДЁЖНЫХ ФОРУМАХ

1.1. Федеральные молодёжные форумы как форма реализации молодёжной политики

Федеральный закон № 489-ФЗ «О молодёжной политике в Российской Федерации» сформировал самостоятельную законодательную основу молодёжной политики. Его статья 1 определяет предмет регулирования через отношения, возникающие при формировании и реализации молодёжной политики, а статья 2 устанавливает основные понятия, включая молодёжь как граждан Российской Федерации в возрасте от 14 до 35 лет включительно [5]. Для настоящего исследования принципиально, что форумы не являются исключительно организационной практикой ведомства: их место закреплено непосредственно законом.

В соответствии с частью 1 статьи 7 Федерального закона № 489-ФЗ молодёжь участвует в реализации молодёжной политики в том числе через организацию, проведение и участие во всероссийских молодёжных и международных молодёжных форумах, форумах молодёжи субъектов Российской Федерации и иных мероприятиях в сфере молодёжной политики [5]. Следовательно, конкурсный допуск к форуму затрагивает реализацию предусмотренной федеральным законом формы участия, а не только доступ к отдельному досуговому мероприятию.

Принципиально важна статья 5 Федерального закона № 489-ФЗ. Она закрепляет открытость и равный доступ молодёжи, молодых семей и молодёжных общественных объединений к соответствующим мерам государственной поддержки, а также приоритетность государственной поддержки социально незащищённых молодых граждан [5]. В совокупности с пунктом 5 части 1 статьи 6, который относит поддержку инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья из числа молодых граждан к основным направлениям молодёжной политики, это создаёт нормативную основу для специальных мер, направленных не на предоставление привилегии как таковой, а на достижение фактической доступности.

При этом действующая статья 7 перечисляет формы участия, но не содержит специальных правил конкурсного доступа для отдельных категорий молодёжи. Полномочия федерального органа в сфере молодёжной политики, закреплённые статьёй 8.1, позволяют Росмолодёжи осуществлять нормативно-правовое регулирование, разрабатывать программы, рекомендации и координировать деятельность в установленной сфере [5]. Однако прямого указания на возможность или обязанность устанавливать резерв мест для социально уязвимых категорий на федеральных форумах в законе нет.

В 2026 году форумная кампания Росмолодёжи включает около трёх десятков площадок, из которых значительная часть имеет всероссийский статус. По официально распространяемой информации, суммарное участие должно составить свыше 25 тысяч человек [3; 4]. Ограниченность мест означает необходимость отбора. Именно на этой стадии возникает различие между равным правом подать заявку и реальной возможностью войти в число участников.

Промежуточный вывод. Федеральные форумы являются законодательно признанной формой участия молодёжи в реализации молодёжной политики. Закон одновременно закрепляет

равный доступ и поддержку молодых инвалидов, но не определяет механизм специальных мер при конкурсном распределении ограниченного количества форумных мест.

1.2. Гарантии для граждан с нарушением слуха и пределы действующего регулирования доступности

Общие гарантии для инвалидов установлены Федеральным законом от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации». Для темы исследования ключевое значение имеет статья 14, в которой русский жестовый язык признаётся языком общения при наличии нарушений слуха и (или) речи, в том числе в сферах устного использования государственного языка Российской Федерации [6]. Норма юридически подтверждает самостоятельное значение жестовой коммуникации и необходимость учитывать её в публичных отношениях.

Постановление Правительства Российской Федерации от 25.09.2007 № 608 «О порядке предоставления инвалидам услуг по переводу русского жестового языка (сурдопереводу, тифлосурдопереводу)» регулирует предоставление инвалидам услуг по переводу русского жестового языка. В 2025 году правила были дополнительно актуализированы, в том числе в части цифровых механизмов получения услуг [12]. Эти нормы обеспечивают индивидуальную меру реабилитации и доступ к переводу, однако не регулируют порядок конкурсного отбора на молодёжные форумы и не создают резерв форумных мест.

Росмолодёжь ещё приказом от 01.10.2015 № 149 «Об утверждении Методических рекомендаций по организации и проведению молодежных лагерей и форумов с участием молодежи с инвалидностью, в том числе по обеспечению универсальной безбарьерной среды» утвердила методические рекомендации по организации и проведению молодёжных лагерей и форумов с участием молодёжи с инвалидностью. В документе предусмотрены организационные меры сопровождения, а при присутствии неслышащих и слабослышащих участников организаторам рекомендуется привлекать переводчиков русского жестового языка. Перевод рассматривается как средство равного доступа к образовательной программе [11]. Таким образом, нормативно-методическая база признаёт коммуникационные потребности данной группы.

Сильной стороной существующей модели является то, что она ориентирована на создание доступной среды после подтверждения участия человека в мероприятии. Её слабая сторона применительно к предмету исследования состоит в ином: правила доступности не равны правилам отбора. Можно обеспечить перевод и визуальную навигацию на площадке, но молодой человек сначала должен получить место по итогам конкурса. Действующее регулирование не связывает обязанность поддерживать молодых инвалидов с механизмом компенсации барьеров в конкурсе за ограниченное количество мест.

Также необходимо разделять лиц с официально установленной инвалидностью и молодых граждан с нарушением слуха, не имеющих статуса инвалида. Федеральный закон № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» распространяет специальные меры

социальной защиты на инвалидов. Закон № 489-ФЗ «О молодежной политике в Российской Федерации» использует более широкую формулировку «инвалиды и лица с ограниченными возможностями здоровья из числа молодых граждан» [5; 6]. Для юридической определённости квотный механизм целесообразно связывать с документально подтверждённой инвалидностью вследствие нарушения слуха, тогда как доступные способы коммуникации при подаче заявки должны предоставляться шире - всем кандидатам, объективно нуждающимся в них.

Именно здесь проявляется граница предлагаемой инициативы. Она не заменяет перевод РЖЯ, субтитрирование и доступную навигацию, а дополняет их. Если законодатель ограничится только квотой, кандидат, испытывающий затруднения ещё до завершения заявки, не сможет воспользоваться резервом. Поэтому квота должна быть встроена в специальную процедуру отбора.

Промежуточный вывод. Действующее законодательство и рекомендации Росмолодёжи уже содержат существенные гарантии информационно-коммуникационной доступности. Следовательно, законодательный пробел заключается не в полном отсутствии доступности, а в отсутствии специальной компенсаторной меры на стадии конкурсного допуска к форумам.

1.3. Правовая допустимость квотирования как специальная компенсаторная мера

Конституционный принцип равенства, закреплённый статьёй 19 Конституции Российской Федерации, устанавливает равенство прав и свобод и запрещает дискриминацию по какому-либо признаку. Вместе с тем равенство не означает абсолютного запрета на дифференциацию правового регулирования. Различия допустимы, когда они имеют объективное основание, преследуют конституционно значимую цель и являются соразмерными [7]. Для инвалидов специальные меры прямо направлены на преодоление фактического неравенства возможностей.

Российское законодательство уже использует квоты как способ компенсации структурных барьеров. Федеральный закон от 12.12.2023 № 565-ФЗ «О занятости населения в Российской Федерации» предусматривает специальные мероприятия по содействию занятости инвалидов и установление квоты для их приёма на работу; для работодателей соответствующего размера квота устанавливается в диапазоне от 2 до 4 процентов [10]. В сфере образования статья 71 Федерального закона № 273-ФЗ предусматривает особые права и отдельные квоты для установленных категорий поступающих [9]. Эти примеры не могут механически переноситься на форумы, но подтверждают допустимость института специального резерва в российской правовой системе.

При разработке форума необходимо избегать модели, при которой сам факт инвалидности автоматически гарантирует участие независимо от мотивации, возраста, тематики и качества заявки. Такая конструкция могла бы восприниматься как чрезмерное ограничение прав остальных кандидатов и одновременно снижать субъектность самих молодых людей с нарушением слуха. Более сбалансирована модель отдельного конкурса за зарезервированные места среди кандидатов,

которые соответствуют общим требованиям и преодолели минимальный квалификационный порог.

Не менее важен вопрос адресности. Резерв предлагается именно для молодых граждан с нарушением слуха, поэтому его обоснование должно опираться не только на правовой анализ, но и на данные о специфических коммуникационных и языковых барьерах в письменной конкурсной процедуре. Проведённый опрос целевой аудитории позволил проверить наличие таких барьеров и оценить отношение молодых людей с нарушением слуха к предлагаемому механизму.

В выборке из 108 человек преобладают респонденты из ХМАО - Югры: 62 человека (57,4 %). По возрасту в опросе приняли участие 13 человек 14-17 лет, 47 человек 18-22 лет, 25 человек 23-27 лет, 14 человек 28-31 года и 9 человек 32-35 лет. Официально установленную инвалидность, связанную с нарушением слуха, имеют 94 человека (87,0 %). Такой состав выборки позволил получить ответы как от пользователей русского жестового языка, так и от слабослышащих молодых людей, использующих различные способы коммуникации.

Опыт подачи заявок оказался ограниченным. Только 18 человек (16,7 %) пытались подать заявку хотя бы один раз. Из них 5 полностью заполнили и отправили заявку, 4 заполнили её, но не отправили, 9 начали заполнение, но не завершили. Среди наиболее часто отмеченных трудностей у этой группы были написание развёрнутых ответов - 16 из 18 человек, понимание критериев оценки - 15 из 18, описание своей мотивации - 14 из 18, понимание формулировок вопросов - 13 из 18, описание опыта и достижений - 12 из 18. Таким образом, основные затруднения связаны не только с технической стороной регистрации, но и с содержательной частью письменной конкурсной заявки.

Опрос также выявил проблему консультационного сопровождения. Ни один респондент не сообщил, что воспользовался консультацией организаторов в удобном для него формате. 43 человека указали, что такой возможности не было, ещё 65 человек не знали о её наличии. Наиболее востребованными формами сопровождения оказались возможность задать вопрос без телефонного звонка - 92 человека, текстовый чат с организаторами - 89, видеоинструкция с субтитрами - 81, подробная текстовая инструкция - 74, консультация на русском жестовом языке - 72. Полученные ответы показывают, что телефонная форма обратной связи не может рассматриваться как универсально доступный канал для данной целевой группы.

Значимыми для проверки гипотезы стали ответы об отношении к предлагаемому механизму. 73 человека (67,6 %) хотя бы один раз отказывались от подачи заявки из-за сложности её заполнения или опасения не пройти отбор. Специальный резерв мест полностью или скорее поддерживают 96 человек (88,9 %). Сочетание доступной процедуры подачи заявки и специального резерва выбрали 82 человека (75,9 %). 89 человек (82,4 %) считают, что одной адаптации заявки скорее недостаточно либо прямо указывают на необходимость дополнительного резерва мест. Недостаточной или скорее недостаточной представленность молодых людей с нарушением слуха на федеральных молодёжных форумах считают 101 человек (93,5 %).

Полученные результаты подтверждают исходную гипотезу в части наличия барьеров на этапе подачи заявки и поддержки двухкомпонентной модели «доступный отбор + специальный резерв мест». При этом данные опроса не означают, что все молодые люди с нарушением слуха

сталкиваются с одинаковыми трудностями. Они показывают наличие устойчивой группы респондентов, для которой письменная конкурсная процедура и отсутствие доступных каналов консультации становятся значимыми препятствиями для участия.

Вывод по первой главе. Действующее законодательство закрепляет федеральные молодёжные форумы как одну из форм участия молодёжи в реализации молодёжной политики, одновременно устанавливая принцип равного доступа и поддержку молодых граждан с инвалидностью. Нормы о социальной защите инвалидов и рекомендации Росмолодёжи предусматривают меры информационно-коммуникационной доступности, включая русский жестовый язык, однако не устанавливают специальную компенсаторную меру на стадии конкурсного распределения ограниченного количества форумных мест. Российские правовые аналоги показывают, что применение специальных квот возможно при наличии объективного основания, соразмерности и сохранении квалификационных требований.

ГЛАВА 2. ПРОБЛЕМА КОНКУРСНОГО ДОСТУПА И МОДЕЛЬ СПЕЦИАЛЬНОГО РЕЗЕРВА МЕСТ

2.1. Почему равная форма заявки может не означать равных условий отбора

Большинство современных федеральных молодёжных форумов используют цифровую регистрацию и конкурсный отбор. Общая цифровизация процедуры сама по себе является положительным фактором: она позволяет подавать документы дистанционно, снижает территориальные издержки и формализует критерии. Однако универсальная форма заявки проектируется для массового пользователя и, как правило, основана на письменном русском языке. Для части пользователей русского жестового языка это может означать дополнительное когнитивное и языковое усилие.

Лингвистические исследования подчёркивают, что русский жестовый язык обладает собственной структурой и не является калькой русского звучащего языка [15; 16]. Поэтому нельзя автоматически приравнивать владение РЖЯ к одинаковому уровню письменной русской речи. Вместе с тем было бы ошибкой утверждать, что все глухие или слабослышащие молодые люди испытывают трудности с письменным русским языком. Группа неоднородна, а степень владения письменной речью зависит от образования, возраста наступления нарушения слуха, языковой среды и иных факторов. В конкурсной работе необходимо избегать стигматизирующих обобщений.

Юридически значимым является не наличие любой трудности, а вопрос о том, приводит ли конструкция процедуры к устойчивому неблагоприятному результату для определённой группы. Для подтверждения этого требуются данные о доле заявок, проценте допуска, причинах отказа и самооценке барьеров. В открытых нормативных материалах Росмолодёжи отсутствует достаточная публичная статистика, позволяющая достоверно сравнить конверсию заявок молодых граждан с нарушением слуха и иных кандидатов. Поэтому в настоящей работе этот элемент специально выносится в эмпирическое исследование.

Также важно различать этап заполнения заявки и этап конкурсной оценки. Если барьер возникает до подачи заявки, одна квота его не устраняет. Если же кандидат успешно подал заявку, но конкурирует по критериям, косвенно зависящим от языковой формы ответа, резерв может иметь компенсаторное значение. Отсюда следует необходимость двухкомпонентной модели: доступная заявка обеспечивает вход в процедуру, а специальный резерв корректирует конкурентный результат при доказанном неравенстве стартовых условий.

2.2. Эмпирическое исследование целевой аудитории

Для проверки исходной гипотезы было проведено анкетирование 108 молодых граждан с нарушением слуха в возрасте от 14 до 35 лет. Опрос охватывал вопросы информированности о молодёжных форумах, опыта подачи заявок, причин отказа от участия, сложностей при заполнении конкурсной формы, доступности консультаций, потребности в различных форматах сопровождения и отношения к специальному резерву мест. При анализе вопросов, связанных

непосредственно с заполнением заявки, отдельно учитывалась подгруппа из 18 респондентов, которые фактически пытались подать заявку на молодёжный форум.

Результаты анкетирования подтвердили наличие сочетания нескольких факторов. Из 108 опрошенных 96 человек (88,9 %) полностью или скорее поддерживают введение специального резерва мест при сохранении общих требований к участникам и минимального проходного балла. 82 человека (75,9 %) считают наиболее справедливым сочетание доступной процедуры подачи заявки и специального резерва. 101 респондент (93,5 %) оценивает представленность молодых людей с нарушением слуха на федеральных молодёжных форумах как недостаточную или скорее недостаточную. Одновременно 73 человека (67,6 %) хотя бы один раз отказывались от подачи заявки из-за сложности её заполнения или опасения не пройти отбор.

Для вопросов с множественным выбором показатели рассчитывались отдельно по каждому варианту ответа, поэтому сумма долей по таким вопросам может превышать 100%. Анализ подгруппы из 18 заявителей показал, что наиболее частыми трудностями были развёрнутые письменные ответы, понимание критериев оценки, формулирование мотивации и понимание самих вопросов заявки. Это позволяет отделить общую оценку доступности форумов всей выборкой от практического опыта тех, кто непосредственно проходил процедуру регистрации.

2.3. Предлагаемая модель: «доступный отбор + специальный резерв»

Предлагаемая законодательная модель состоит из двух взаимосвязанных элементов. Первый - гарантированная информационно-коммуникационная доступность конкурсной процедуры. Второй - специальный резерв мест для молодых граждан с инвалидностью по слуху на федеральных молодёжных форумах, участие в которых предполагает конкурсный отбор и ограниченное количество мест.

Доступный отбор должен включать:

возможность получить разъяснение условий и критериев через текстовый канал;

доступные видеонструкции с субтитрами и/или переводом на РЖЯ;

возможность при регистрации сообщить о требуемых специальных условиях;

при необходимости - консультационное сопровождение по техническим вопросам заполнения заявки.

При этом консультант не должен редактировать содержательную часть мотивационных ответов за кандидата, поскольку это нарушило бы равенство конкурса.

Специальный резерв следует понимать, как заранее определённую часть общего количества мест, распределяемую между кандидатами целевой категории.

Кандидат должен:

соответствовать возрасту и тематическому профилю форума;

представить заявку в установленный срок;

подтвердить принадлежность к целевой категории в порядке, исключающем избыточный сбор медицинских сведений;

набрать минимальный проходной балл, установленный для специального резерва. Далее кандидаты внутри резерва ранжируются по тем же либо специально адаптированным, но содержательно сопоставимым критериям.

Размер резерва нецелесообразно фиксировать непосредственно федеральным законом конкретным процентом без статистической базы. Жёсткая цифра, например, 2, 3 или 5%, будет уязвима для критики, если не соотнесена с количеством потенциальных кандидатов, востребованностью форумов и реальной долей успешных заявок. Федеральный закон должен закрепить обязанность создавать резерв и делегировать Правительству Российской Федерации либо Росмолодёжи установление минимального размера, перечня мероприятий и порядка его расчёта на основе мониторинга.

Возможна формула: размер резерва определяется как доля мест, достаточная для обеспечения представительства целевой группы с учётом числа поданных заявок и результатов мониторинга, но не может быть менее установленного подзаконным актом минимального значения. Незаполненные места резерва после завершения специального отбора возвращаются в общий конкурс. Это исключает ситуацию искусственного недобора участников.

Предпочтительный круг мероприятий - всероссийские и окружные молодёжные форумы, организатором, соорганизатором либо главным распорядителем бюджетных средств которых является федеральный орган исполнительной власти в сфере молодёжной политики или подведомственная ему организация. Распространение федеральной нормы на все муниципальные события без учёта масштаба и бюджета было бы чрезмерным.

Таблица 1 - Сравнение вариантов правового решения

Модель	Плюсы	Риски	Оценка
Только доступная заявка	Устраняет коммуникационный барьер на входе	Не влияет на представительство при высокой конкуренции	Недостаточно
Безусловная квота	Даёт гарантированное число участников	Риск снижения конкурсности и спора о равенстве	Юридически слабая
Резерв при минимальном пороге	Компенсирует барьер, сохраняет качество отбора	Нужен мониторинг и обоснование размера	Оптимальная
Целевой показатель без резерва	Гибкость для организатора	Нет гарантии результата	Дополнительная мера

Промежуточный вывод. Наиболее устойчивой является не безусловная квота, а специальный резерв мест, применяемый после достижения минимального порога и сопровождаемый доступной процедурой подачи заявки. Такая конструкция лучше соответствует принципу пропорциональности и сохраняет содержательную конкуренцию.

2.4. Российские правовые аналоги специальных квот и значение принципа фактического равенства

При оценке предлагаемого специального резерва важно определить, является ли квотирование исключительным инструментом, не свойственным российскому праву, либо уже признанным способом устранения фактического неравенства. Анализ действующего законодательства показывает, что специальные квоты применяются в тех сферах, где общий формально нейтральный порядок не гарантирует реального доступа социально уязвимой группы к ограниченному ресурсу. Это позволяет рассматривать квоту не как отказ от равенства, а как особую юридическую технику его обеспечения.

Наиболее близкой по логике является система квотирования рабочих мест для инвалидов. В соответствии со статьями 37 и 38 Федерального закона от 12.12.2023 № 565-ФЗ «О занятости населения в Российской Федерации» к специальным мероприятиям по содействию занятости инвалидов относится установление работодателям квоты для приёма на работу инвалидов. Для работодателей с численностью работников свыше установленного законом порога квота определяется нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации в пределах, заданных федеральным законом [10]. Данная конструкция демонстрирует два принципиальных положения. Во-первых, законодатель признаёт, что одной общей декларации о равном доступе к труду недостаточно. Во-вторых, количественный параметр специальной меры может устанавливаться не непосредственно федеральным законом, а на подзаконном или региональном уровне в пределах федеральной модели.

Другой пример содержится в законодательстве об образовании. Статья 71 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» предусматривает особые права и отдельные квоты при приёме на обучение для прямо определённых категорий граждан [9]. Несмотря на различие целей образовательного приёма и молодёжного форума, правовая логика сходна: государство допускает специальный порядок распределения части ограниченного публичного ресурса, если для этого существует значимое социальное основание. Следовательно, тезис о том, что квота сама по себе неизбежно нарушает принцип равенства, не соответствует устройству российского законодательства.

Вместе с тем эти аналоги показывают и ограничения. Квота должна быть прямо связана с целью регулирования, иметь определённый круг получателей и понятный порядок реализации. Она не может вводиться произвольно только потому, что определённая категория социально значима. Для форумной кампании необходимо доказать связь между характером нарушения слуха, особенностями конкурсной процедуры и риском недопредставленности. Именно поэтому эмпирическое исследование целевой аудитории является не дополнительным иллюстративным элементом, а частью правового обоснования законопроекта.

Следует также различать равенство результатов и равенство возможностей. Предлагаемый резерв не ставит целью обеспечить одинаковый процент победителей любой ценой. Его задача - выделить ограниченную часть мест, за которую кандидаты целевой группы конкурируют между собой после прохождения минимального порога. Таким образом, государство компенсирует структурный барьер, но не отменяет индивидуальную оценку мотивации, опыта и соответствия

тематике форума. Такой механизм ближе к обеспечению равенства возможностей, чем к административному распределению мест.

Принцип адресности получил эмпирическое подтверждение. Результаты опроса показали, что проблема не сводится только к технической недоступности интерфейса. Среди респондентов выявлены трудности с развёрнутыми письменными ответами, пониманием критериев оценки и формулировок вопросов, отсутствие доступного консультационного сопровождения, случаи отказа от подачи заявки и оценка недостаточной представленности молодых людей с нарушением слуха на федеральных форумах. Совокупность этих факторов позволяет рассматривать специальный резерв как самостоятельную компенсаторную меру, которая должна применяться вместе с адаптацией процедуры подачи заявки.

Для конкурсной инициативы важно и то, что Федеральный закон № 489-ФЗ уже допускает дифференцированную поддержку отдельных категорий молодёжи. В части 1 статьи 6 прямо названы молодые граждане, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации, инвалиды и лица с ограниченными возможностями здоровья [5]. Следовательно, закон уже отходит от модели полностью одинаковых мер для всех и предусматривает адресную поддержку. Предлагаемая поправка развивает существующую логику применительно к одной из форм участия - федеральным молодёжным форумам.

Таким образом, российские правовые аналоги подтверждают принципиальную допустимость специальных квот. Однако они не дают основания механически перенести конкретный процент из занятости или образования. Размер резерва должен определяться исходя из собственных данных молодёжной политики, что обосновывает предлагаемую отсылочную модель: федеральный закон закрепляет обязанность и рамки, а уполномоченный орган устанавливает параметры на основании ежегодного мониторинга.

2.5. Правовые риски инициативы и способы их минимизации

Первый риск связан с возможным утверждением о нарушении принципа равенства других участников. Ответ на этот аргумент должен строиться на компенсаторной природе меры. Специальный резерв не предоставляет место автоматически и не освобождает кандидата от общих требований к возрасту, тематике, срокам и содержательному качеству заявки. Он изменяет только конкурентную группу после достижения минимального порога. Кроме того, закон уже признаёт инвалидов из числа молодых граждан самостоятельным объектом поддержки [5].

Второй риск - необоснованное выделение именно нарушения слуха среди иных форм инвалидности. Он является наиболее серьёзным. Для его преодоления работа должна показать наличие специфического коммуникационного барьера, который непосредственно связан с устройством конкурсной процедуры. Результаты опроса должны использоваться не как эмоциональный аргумент, а как данные: доля столкнувшихся со сложностью письменных мотивационных вопросов, доля не завершивших заявку, потребность в РЖЯ, опыт обращения за помощью, доля респондентов, не подававших заявку из-за предполагаемой недоступности.

Третий риск - стигматизация. Если кандидат при регистрации вынужден раскрывать подробные сведения о здоровье большому числу экспертов, это может создать дискомфорт и риск предвзятости. Поэтому подтверждение права на резерв должно быть организационно отделено от содержательной экспертизы. Эксперт, оценивающий мотивацию и опыт, должен видеть отметку только о том, что кандидат участвует в соответствующем конкурсе по резервному месту. Исходные документы кандидата должны обрабатываться ограниченным числом уполномоченных работников в соответствии с законодательством о персональных данных [8].

Четвёртый риск - формализация квоты: места могут резервироваться, но оставаться незаполненными из-за малого числа заявок. Для этого предлагается правило возврата. Если после завершения специального отбора количество кандидатов, достигших минимального порога, меньше объёма резерва, оставшиеся места автоматически передаются в общий конкурс. Таким образом, квота не снижает общий набор форума и не создаёт искусственного дефицита.

Пятый риск - снижение мотивации организаторов развивать универсальную доступность после введения квоты. Законодательство должно прямо исключить такое толкование. Резерв является дополнительной специальной мерой и не освобождает организаторов от обязанностей по обеспечению доступности информации, перевода РЖЯ, субтитров, визуальных средств и иных условий. Более того, предлагаемая статья 7 должна объединять оба элемента в одной норме.

Шестой риск - отсутствие доказательств, что именно квота улучшит ситуацию. Для оценки эффективности следует заранее установить показатели мониторинга: число заявок от целевой группы; доля завершённых заявок; доля кандидатов, прошедших минимальный порог; число участников, зачисленных по резерву; доля незаполненных мест; участие в образовательной программе; повторное участие; удовлетворённость доступностью. Через два года после внедрения целесообразно провести оценку регулирующего воздействия и при необходимости скорректировать параметры.

Седьмой риск - терминологический. Слово «квота» может восприниматься как безусловная льгота. В тексте федерального закона целесообразно применять нейтральное понятие «специальный резерв мест», а термин «квота» использовать в пояснительной части как общеупотребительное обозначение механизма. Это улучшает юридическую точность: резерв обозначает заранее выделенную часть мест, но не отменяет отбора.

В совокупности перечисленные ограничения не свидетельствуют о невозможности инициативы. Напротив, они определяют условия, при которых она может быть признана соразмерной: доказанная проблема, адресность, минимальный порог, защита персональных данных, возврат незаполненных мест, сохранение общей доступности и обязательный мониторинг.

Вывод по второй главе. Эмпирическое исследование подтвердило, что барьеры участия возникают уже на стадии подготовки и подачи заявки. Только 18 из 108 опрошенных имели опыт подачи заявки, при этом 73 человека хотя бы раз отказывались от неё из-за сложности заполнения или опасения не пройти отбор. Большинство респондентов поддержали сочетание доступной конкурсной процедуры и специального резерва мест. Полученные данные показывают, что одной адаптации заявки недостаточно для решения выявленной проблемы. Специальный резерв должен

сохранять конкурсный принцип, применяться после достижения минимального уровня оценки и сопровождаться доступными каналами консультации и подачи заявки.

ГЛАВА 3. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ДОПОЛНЕНИЮ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА № 489-ФЗ «О МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

3.1. Выбор уровня законодательного регулирования

Проблема может быть частично урегулирована ведомственным актом Росмолодёжи, поскольку статья 8.1 Федерального закона № 489-ФЗ «О молодежной политике в Российской Федерации» предоставляет федеральному органу полномочия по нормативно-правовому регулированию в сфере молодёжной политики [5]. Однако исключительно ведомственная конструкция имеет три недостатка. Во-первых, специальный резерв затрагивает общий принцип конкурсного доступа к ограниченному публичному ресурсу. Во-вторых, мера должна иметь устойчивый характер и не зависеть от ежегодного положения конкретного форума. В-третьих, федеральный закон сейчас не содержит прямой нормы, связывающей равный доступ с возможностью специальных компенсаторных мер в конкурсных процедурах.

Поэтому оптимальна двухуровневая модель. Федеральный закон № 489-ФЗ «О молодежной политике в Российской Федерации» закрепляет право и общую обязанность создать специальные условия и резерв мест. Правительство Российской Федерации либо Росмолодёжь в пределах делегированного полномочия утверждает порядок реализации: перечень форумов, минимальный размер резерва, критерии подтверждения права, порядок перераспределения незаполненных мест, правила доступной заявки и мониторинга.

Для системности предлагается внести дополнения одновременно в статью 5 (принципы молодёжной политики), статью 7 (участие молодёжи) и статью 8.1 (полномочия федерального органа). Это позволяет связать ценностное основание, субъективное право участника и компетенцию органа власти.

3.2. Проект законодательной конструкции

Предлагается внести дополнения в Федеральный закон № 489-ФЗ «О молодежной политике в Российской Федерации» в части обеспечения равного доступа молодых граждан с инвалидностью по слуху к федеральным молодёжным форумам». Основные дополнения представлены ниже.

Дополнение 1. Статья 5 «Принципы молодёжной политики»

Дополнить статью 5 новым пунктом следующего содержания: «обеспечение фактического равенства возможностей молодых граждан при участии в мероприятиях и программах молодёжной политики, включая применение в установленных федеральным законом случаях специальных мер, направленных на преодоление барьеров, обусловленных инвалидностью и ограниченными возможностями здоровья».

Дополнение 2. Статья 7 «Участие молодёжи в реализации молодёжной политики»

Дополнить статью 7 частями 3-5 следующего содержания:

«3. При проведении конкурсного отбора участников всероссийских и окружных молодёжных форумов, организуемых федеральным органом исполнительной власти,

осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики в сфере молодёжной политики, либо подведомственными ему организациями, обеспечиваются специальные условия участия в конкурсной процедуре для молодых граждан с инвалидностью и ограниченными возможностями здоровья.

4. Для молодых граждан с инвалидностью по слуху при проведении конкурсного отбора на мероприятия, указанные в части 3 настоящей статьи, предусматривается специальный резерв мест. Участие в отборе на места специального резерва осуществляется при условии соответствия кандидата общим требованиям к участникам и достижения им минимального уровня оценки, установленного порядком проведения отбора.

5. Порядок формирования специального резерва мест, его минимальный размер, перечень мероприятий, особенности конкурсной процедуры, подтверждение права на участие в специальном отборе, а также порядок перераспределения незаполненных мест устанавливаются Правительством Российской Федерации либо уполномоченным им федеральным органом исполнительной власти».

Дополнение 3. Статья 8.1 «Полномочия федерального органа...»

Дополнить статью 8.1 полномочием по утверждению порядка обеспечения информационно-коммуникационной доступности конкурсных процедур в сфере молодёжной политики и проведению мониторинга участия молодых граждан с инвалидностью и ограниченными возможностями здоровья во всероссийских и окружных молодёжных форумах.

Редакция проекта носит исследовательский характер и должна быть дополнительно согласована с правилами законодательной техники. Принципиально важно, что предлагаемая часть 4 не устанавливает безусловного права на место. Она создаёт отдельный резерв, доступ к которому возникает после соответствия общим требованиям и достижения минимального уровня оценки.

3.3. Подзаконный механизм реализации

После принятия федеральных изменений необходим единый порядок. Он должен устанавливать категории форумов, на которые распространяется резерв; методику определения его размера; перечень допустимых документов; особенности обработки персональных данных; требования к доступности цифровой формы; критерии минимального порога; правила отдельного ранжирования; сроки и порядок возврата незаполненных мест в общий конкурс.

Для защиты персональных данных организатору не требуется получать диагноз и развёрнутую медицинскую документацию. Достаточно подтверждения статуса инвалидности и информации, необходимой для установления связи с нарушением слуха в минимально необходимом объёме. Обработка таких сведений должна осуществляться с соблюдением Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» [8]. Доступ экспертов, оценивающих содержательную часть заявки, к медицинской информации следует минимизировать, чтобы снизить риск предвзятости.

Резерв целесообразно рассчитывать ежегодно на основании мониторинга. В течение первых двух лет возможно пилотное применение на крупнейших федеральных форумах с последующей оценкой количества заявок, доли кандидатов, преодолевших минимальный порог, заполняемости резерва и обратной связи участников. Законодательная модель должна предусматривать пересмотр параметров, а не закреплять неизменный процент.

Финансовые расходы связаны преимущественно не с самим резервированием мест, поскольку общее число участников форума не увеличивается, а с доступной процедурой отбора, переводом РЖЯ, субтитрованием инструкций и администрированием мониторинга. Значительная часть этих мер уже соответствует существующим рекомендациям Росмолодёжи по доступности форумов [11], поэтому инициатива не требует создания новой сети учреждений.

3.4. Ожидаемые социально-экономические и правовые последствия

Социальный эффект инициативы заключается в повышении субъектности молодых граждан с нарушением слуха. Форум перестаёт рассматриваться только как площадка, которую нужно сделать физически и информационно доступной после допуска участника; доступность распространяется на сам процесс входа в молодёжную политику.

Правовой эффект состоит в конкретизации принципов статьи 5 Федерального закона № 489-ФЗ и связи между нормой о поддержке молодых инвалидов и формой участия во всероссийских форумах. Закон получит механизм специальных мер, а не только декларативное указание на равный доступ. Одновременно сохраняется конкурсность, поскольку резерв действует при минимальном квалификационном пороге.

Организационный эффект выражается в появлении сопоставимой статистики: количество заявок от целевой группы, доля успешно завершённых заявок, результаты отбора, востребованные специальные условия. Сейчас отсутствие унифицированного публичного мониторинга осложняет доказательную оценку проблемы.

Риск инициативы связан с возможной стигматизацией участников и восприятием квоты как «льготного места». Для его снижения в коммуникации следует использовать термин «специальный резерв мест» и подчёркивать сохранение квалификационного порога. Второй риск - формальный характер резерва при отсутствии заявок; он устраняется возвратом незаполненных мест в общий конкурс. Третий риск - выделение только одной нозологической группы. Он требует эмпирического обоснования специфического барьера и может быть смягчён развитием аналогичных специальных мер для других категорий после отдельной оценки потребностей.

3.5. Финансово-экономическое обоснование и механизм мониторинга

Предлагаемый специальный резерв не предполагает автоматического увеличения общего количества участников федерального молодёжного форума. Места перераспределяются внутри уже утверждённой численности. Поэтому непосредственные расходы на проживание, питание,

трансфер и образовательную программу не возрастают только вследствие введения резерва. Основной дополнительный финансовый эффект связан с обеспечением доступной конкурсной процедуры и сопровождением тех участников, которым оно необходимо.

Часть соответствующих расходов уже обусловлена действующим законодательством о социальной защите инвалидов и методическими рекомендациями Росмолодёжи. При наличии неслышащих и слабослышащих участников рекомендации предусматривают привлечение переводчиков русского жестового языка [11]. Следовательно, инициатива не создаёт полностью новую расходную обязанность, а переносит принцип доступности на более раннюю стадию - регистрацию и отбор. Дополнительными могут стать расходы на подготовку видеоматериалов с переводом РЖЯ, субтитрование инструкций и работу доступного консультационного канала.

Для минимизации затрат материалы общего характера могут создаваться централизованно для всей форумной кампании: единая инструкция по работе с ФГАИС «Молодёжь России», единое видео на РЖЯ о типовой структуре заявки, база часто задаваемых вопросов и текстовый чат поддержки. Это дешевле, чем разрабатывать одинаковые материалы для каждого форума отдельно. Специфические критерии и сроки конкретного форума могут добавляться отдельным кратким блоком.

Введение мониторинга потребует доработки информационной системы и статистической отчётности. При этом собирать следует обезличенные агрегированные данные. В открытом докладе достаточно публиковать количество заявок, число кандидатов, допущенных к специальному конкурсу, количество зачисленных участников и востребованные виды специальных условий. Персональные сведения о состоянии здоровья не должны становиться частью публичной статистики.

Предлагается установить двухлетний пилотный период для оценки механизма. В первый год резерв может применяться на перечне крупнейших форумов федеральной форумной кампании. По итогам года Росмолодёжь формирует аналитический отчёт. На второй год параметры корректируются. После двух циклов Правительство Российской Федерации или уполномоченный орган принимает решение о сохранении, изменении минимального размера резерва либо расширении перечня мероприятий.

Критериями эффективности следует считать не только количество занятых мест. Важны: рост числа самостоятельно завершённых заявок; сокращение доли отказов от подачи из-за недоступности; удовлетворённость процедурой; доля участников, включившихся в проектную, добровольческую и общественную деятельность после форума; отсутствие существенного снижения среднего качества заявок. Такая система показателей позволит отличить реальный социальный эффект от формального выполнения квоты.

Точный объём бюджетных расходов на момент подготовки работы определить невозможно без сведений Росмолодёжи о стоимости сопровождения форумной кампании, количестве кандидатов, нуждающихся в РЖЯ, и существующих договорах на перевод. Поэтому в конкурсной работе корректно сформулировать вывод о характере расходов и механизме их оптимизации, но не указывать вымышленную сумму. После получения официальных данных финансово-экономическое обоснование может быть дополнено расчётом.

Вывод по третьей главе. Предлагаемые дополнения в Федеральный закон № 489-ФЗ позволяют закрепить общую правовую основу специального резерва мест и одновременно сохранить конкурсный характер отбора. Федеральный закон должен определять принцип, право и полномочия уполномоченного органа, а конкретные параметры резерва, порядок подтверждения права на участие, требования к доступности заявки и механизм мониторинга целесообразно установить подзаконным актом. Такая модель не требует увеличения общей численности участников форумов и предусматривает последующую оценку эффективности.

ВЫВОДЫ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ ИССЛЕДОВАНИЯ

1. Федеральные молодёжные форумы прямо названы Федеральным законом № 489-ФЗ «О молодежной политике в Российской Федерации» одной из форм участия молодёжи в реализации молодёжной политики. Следовательно, конкурсный доступ к ним имеет самостоятельное публично-правовое значение.

2. Действующий Федеральный закон № 489-ФЗ «О молодежной политике в Российской Федерации» одновременно закрепляет равный доступ к мерам поддержки и поддержку молодых инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья, но не устанавливает специальных мер при конкурсном распределении ограниченного числа форумных мест.

3. Федеральный закон № 181-ФЗ, постановление Правительства № 608 «О порядке предоставления инвалидам услуг по переводу русского жестового языка (сурдопереводу, тифлосурдопереводу)» и методические рекомендации Росмолодёжи создают правовую основу информационно-коммуникационной доступности и использования русского жестового языка. Эти нормы не подменяют механизм конкурсного допуска и потому не делают предлагаемую инициативу полностью избыточной.

4. Безусловная квота вне оценки качества заявки является юридически и управленчески слабой моделью. Предпочтителен специальный резерв мест среди кандидатов, соответствующих общим требованиям и преодолевших минимальный квалификационный порог.

5. Квота не должна рассматриваться отдельно от доступности самой заявки. Наиболее обоснована двухкомпонентная конструкция «доступный отбор + специальный резерв», при которой кандидат получает возможность полноценно подать заявку и конкурировать за зарезервированные места.

6. Конкретный размер резерва нельзя добросовестно устанавливать до получения статистики о количестве потенциальных заявителей и фактических барьерах. Федеральный закон должен закрепить обязательность механизма, а размер - определяться подзаконным актом на основе мониторинга.

7. Эмпирическое исследование 108 молодых граждан с нарушением слуха подтвердило практическую значимость рассматриваемой проблемы. 67,6 % респондентов хотя бы один раз отказывались от подачи заявки из-за сложности процедуры или опасения не пройти отбор, 88,9 % полностью или скорее поддерживают специальный резерв мест, 75,9 % выбирают сочетание доступной процедуры подачи заявки и специального резерва, а 93,5 % оценивают представленность молодых людей с нарушением слуха на федеральных молодёжных форумах как недостаточную или скорее недостаточную.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведённый анализ показывает, что идея специальной квоты для молодёжи с нарушением слуха может быть преобразована в юридически обоснованную законотворческую инициативу, если отказаться от понимания квоты как автоматического предоставления места. Действующее законодательство уже признаёт необходимость поддержки молодых инвалидов, гарантирует равный доступ молодёжи к мерам государственной поддержки, закрепляет форумы как форму участия в молодёжной политике и признаёт русский жестовый язык. Однако между этими нормами отсутствует специальный механизм, регулирующий конкурсный доступ к ограниченному числу мест на федеральных форумах.

В работе предложен институт специального резерва мест. Его принципиальными признаками являются: наличие минимального квалификационного порога, отдельное ранжирование кандидатов целевой категории, ежегодно определяемый размер на основании мониторинга, возврат незаполненных мест в общий конкурс и обязательная доступность процедуры подачи заявки. Такая модель направлена не на отмену конкурса, а на компенсацию доказанного структурного барьера.

Предлагаемые дополнения в статьи 5, 7 и 8.1 Федерального закона № 489-ФЗ «О молодёжной политике в Российской Федерации» создают нормативную связку «принцип - право - полномочие». Статья 5 дополняется принципом фактического равенства возможностей; статья 7 - специальными условиями конкурсного участия и резервом мест; статья 8.1 - полномочием по утверждению порядка и мониторингу. Технические параметры предлагается установить подзаконным актом после анализа статистики и результатов пилотного периода.

Проведённое анкетирование дополнило правовой анализ фактическими данными целевой аудитории. Результаты показали, что барьеры возникают как при заполнении письменной конкурсной заявки, так и при получении консультационной поддержки, а значительная часть опрошенных отказывается от подачи заявки ещё до участия в конкурсе. Поддержка большинством респондентов модели, сочетающей доступную процедуру и специальный резерв мест, подтверждает практическую востребованность предлагаемого механизма. При этом конкретный размер резерва целесообразно определять не по результатам одного исследования, а на основе последующего системного мониторинга федеральной форумной кампании.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Федеральное агентство по делам молодёжи (Росмолодёжь). Официальный сайт. URL: <https://fadm.gov.ru/> (дата обращения: 01.09.2026).
2. Федеральная государственная автоматизированная информационная система «Молодёжь России». URL: <https://myrosmol.ru/> (дата обращения: 02.09.2026).
3. Открыта регистрация на форумы Росмолодёжи. URL: <https://rospatent.gov.ru/ru/news/14-05-2026-otkryta-registraciya-na-forumu-rosmolodezhi> (дата обращения: 03.09.2026).
4. Форумы и программы круглогодичных молодёжных образовательных центров в 2026 году. URL: <https://minobrnauki.gov.ru/press-center/news/molodezhnaya-politika/100338/> (дата обращения: 04.09.2026).
5. О молодёжной политике в Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2020 № 489-ФЗ. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/400056192/> (дата обращения: 05.09.2026).
6. О социальной защите инвалидов в Российской Федерации: Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8559/ (дата обращения: 06.09.2026).
7. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 07.09.2026).
8. О персональных данных: Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61801/ (дата обращения: 08.09.2026).
9. Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/ (дата обращения: 09.09.2026).
10. О занятости населения в Российской Федерации: Федеральный закон от 12.12.2023 № 565-ФЗ. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_464093/ (дата обращения: 10.09.2026).
11. Об утверждении Методических рекомендаций по организации и проведению молодёжных лагерей и форумов с участием молодёжи с инвалидностью, в том числе по обеспечению универсальной безбарьерной среды: приказ Федерального агентства по делам молодёжи от 01.10.2015 № 149. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71126150/> (дата обращения: 11.09.2026).
12. О порядке предоставления инвалидам услуг по переводу русского жестового языка (сурдопереводу, тифлосурдопереводу): постановление Правительства Российской Федерации от 25.09.2007 № 608. URL: <https://base.garant.ru/191857/> (дата обращения: 12.09.2026).
13. О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 25 сентября 2007 г. № 608: постановление Правительства Российской Федерации от 25.11.2025 № 1879. URL: <http://government.ru/docs/all/162156/> (дата обращения: 13.09.2026).
14. Конвенция о правах инвалидов: принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 13.12.2006 № 61/106. URL:

https://ggimho.gosuslugi.ru/netcat_files/173/2804/Konventsiya_o_pravah_invalidov.pdf (дата обращения: 14.09.2026).

15. Российский жестовый язык как предмет лингвистического исследования. URL: <https://vja.ruslang.ru/ru/archive/2007-1/44-61> (дата обращения: 15.09.2026).

16. Проблемы классификаций жестов русского жестового языка. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-klassifikatsiy-zhestov-russkogo-zhestovogo-yazyka> (дата обращения: 15.09.2026).

17. Русский жестовый язык: история и современная правовая политика. URL: <https://journals.vsu.ru/law/ru/article/view/13756> (дата обращения: 16.09.2026).

18. Восприятие переводчиков жестового языка глухими и слабослышащими. URL: <https://publications.hse.ru/books/1106662359> (дата обращения: 16.09.2026).

19. Корпус русского жестового языка. URL: <https://rslcorpus.nstu.ru/> (дата обращения: 12.09.2026).

20. О внесении изменений в Федеральный закон «О молодёжной политике в Российской Федерации»: Федеральный закон от 28.12.2024 № 550-ФЗ. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/51552> (дата обращения: 14.09.2026).

21. О внесении изменений в Федеральный закон «О молодёжной политике в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 04.08.2026 № 311-ФЗ. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_541016/ (дата обращения: 16.09.2026).

ПРИЛОЖЕНИЕ А. ПРОЕКТ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА

ПРОЕКТ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

**О внесении дополнений в Федеральный закон
«О молодёжной политике в Российской Федерации»**

Статья 1

Внести в Федеральный закон от 30 декабря 2020 года № 489-ФЗ «О молодёжной политике в Российской Федерации» следующие дополнения:

1) статью 5 дополнить пунктом следующего содержания: «обеспечение фактического равенства возможностей молодых граждан при участии в мероприятиях и программах молодёжной политики, включая применение в установленных настоящим Федеральным законом случаях специальных мер, направленных на преодоление барьеров, обусловленных инвалидностью и ограниченными возможностями здоровья»;

2) статью 7 дополнить частями 3-5 следующего содержания:

«3. При проведении конкурсного отбора участников всероссийских и окружных молодёжных форумов, организуемых федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию, оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере молодёжной политики, либо подведомственными ему организациями, обеспечиваются специальные условия участия в конкурсной процедуре для молодых граждан с инвалидностью и ограниченными возможностями здоровья.

4. Для молодых граждан с инвалидностью по слуху при проведении конкурсного отбора на мероприятия, указанные в части 3 настоящей статьи, предусматривается специальный резерв мест. Участие в отборе на места специального резерва осуществляется при условии соответствия кандидата общим требованиям к участникам соответствующего мероприятия и достижения минимального уровня оценки, установленного порядком проведения отбора.

5. Порядок формирования специального резерва мест, его минимальный размер, перечень мероприятий, особенности конкурсной процедуры, порядок подтверждения права на участие в специальном отборе, требования к информационно-коммуникационной доступности подачи заявки, а также порядок перераспределения незаполненных мест устанавливаются Правительством Российской Федерации или уполномоченным им федеральным органом исполнительной власти».

3) статью 8.1 дополнить пунктом следующего содержания: «утверждение в пределах своей компетенции требований к информационно-коммуникационной доступности конкурсных процедур при проведении мероприятий в сфере молодёжной политики, организация мониторинга участия молодых граждан с инвалидностью и ограниченными возможностями здоровья во всероссийских и окружных молодёжных форумах».

Статья 2

Настоящий Федеральный закон вступает в силу по истечении ста восьмидесяти дней после дня его официального опубликования.

ПРИЛОЖЕНИЕ Б. АНКЕТА ДЛЯ МОЛОДЁЖИ С НАРУШЕНИЕМ СЛУХА

1. Укажите Ваш возраст

- 14-17 лет
- 18-22 года
- 23-27 лет
- 28-31 год
- 32-35 лет

2. Укажите субъект Российской Федерации, в котором Вы проживаете

- Короткий текстовый ответ

3. Как Вы себя идентифицируете с точки зрения нарушения слуха?

- Глухой / глухая
- Слабослышащий / слабослышащая
- Позднооглохший / позднооглохшая

4. Есть ли у Вас официально установленная инвалидность, связанная с нарушением слуха?

- Да
- Нет

5. Какой способ коммуникации для Вас наиболее удобен?

- Русский жестовый язык
- Устная речь
- Письменная речь
- Чтение по губам
- Сочетание нескольких способов

6. Знаете ли Вы о форумах Росмолодёжи и других федеральных молодёжных форумах?

- Да, хорошо знаю
- Слышал(а), но подробно не знаком(а)
- Нет, ранее не знал(а)

7. Пытались ли Вы когда-либо подать заявку на форум Росмолодёжи или другой крупный молодёжный форум?

- Да, несколько раз
- Да, один раз
- Хотел(а), но не стал(а) подавать
- Нет, никогда не пытался(ась)

8. Если Вы подавали заявку, удалось ли Вам полностью заполнить и отправить её?

- Да, полностью заполнил(а) и отправил(а)
- Заполнил(а), но не отправил(а)
- Начал(а) заполнять, но не завершил(а)
- Не подавал(а) заявку

9. Какие элементы заявки вызвали у Вас наибольшие трудности?

- Понимание формулировок вопросов

- Написание развёрнутых ответов
- Описание своей мотивации
- Описание опыта и достижений
- Понимание критериев оценки
- Загрузка документов
- Работа с сайтом или личным кабинетом
- Необходимость записать видео
- Технические проблемы
- Ничего не вызвало трудностей

10. Насколько Вам были понятны критерии, по которым оценивалась заявка?

- Полностью понятны
- Скорее понятны
- Скорее непонятны
- Совсем непонятны
- Критерии мне не были известны
- Не подавал(а) заявку

11. Обращались ли Вы за помощью к другим людям при подготовке или заполнении заявки?

- Да, регулярно
- Да, один или несколько раз
- Нет, справился(ась) самостоятельно
- Не подавал(а) заявку

12. Если Вы обращались за помощью, к кому именно?

- Родители или родственники
- Друзья
- Представители ВОГ или другой общественной организации
- Педагог или наставник
- Переводчик русского жестового языка
- Не обращался(ась) за помощью

13. Была ли у Вас возможность получить консультацию организаторов в удобном для Вас формате?

- Такой возможности не было
- Не знал(а) о такой возможности

14. Какие формы сопровождения были бы Вам полезны на этапе регистрации и подачи заявки?

- Консультация на русском жестовом языке
- Текстовый чат с организаторами
- Подробная текстовая инструкция
- Видеоинструкция с переводом на русский жестовый язык
- Видеоинструкция с субтитрами

- Возможность задать вопрос без телефонного звонка
- Помощь в техническом заполнении формы
- Ничего из перечисленного не требуется

15. Указывали ли Вы при регистрации наличие инвалидности?

- Да
- Нет
- Не подавал(а) заявку

16. Проходили ли Вы конкурсный отбор на молодёжный форум?

- Да, проходил(а) и участвовал(а)
- Да, проходил(а), но не смог(ла) принять участие
- Нет, не проходил(а)
- Не подавал(а) заявку

17. Если Вы не прошли конкурсный отбор, была ли Вам известна причина отказа?

- Нет, причина не была указана
- Не относится ко мне

18. Бывало ли, что Вы отказывались от подачи заявки из-за сложности её заполнения или опасения, что не сможете пройти отбор?

- Да, несколько раз
- Да, один раз
- Нет

19. Как Вы относитесь к введению специального резерва мест для молодых граждан с инвалидностью по слуху на федеральных молодёжных форумах при условии, что кандидат соответствует общим требованиям и набирает минимальный проходной балл?

- Полностью поддерживаю
- Скорее поддерживаю
- Скорее не поддерживаю
- Совсем не поддерживаю

20. Какой вариант обеспечения доступности форумов Вы считаете наиболее справедливым?

- Только сделать процедуру подачи заявки полностью доступной
- Предусмотреть только специальный резерв мест
- Сочетать доступную процедуру подачи заявки и специальный резерв мест
- Оставить действующий порядок без изменений

21. Как Вы считаете, достаточно ли только сделать заявку более доступной, чтобы молодые люди с нарушением слуха имели равные шансы пройти конкурсный отбор?

- Да, этого достаточно
- Скорее да
- Скорее нет
- Нет, дополнительно нужен специальный резерв мест

22. Как Вы считаете, представлены ли молодые люди с нарушением слуха на федеральных молодёжных форумах в достаточной степени?

- Да
- Скорее да
- Скорее нет
- Нет