

Шаповалова Инна Сергеевна

доктор социологических наук, профессор,
заведующая кафедрой организации работы
с молодежью Института управления
Белгородского государственного национального
исследовательского университета

Маликова Елена Васильевна

старший преподаватель кафедры
теории и технологий социальной работы
юридического факультета
Чеченского государственного университета

РЕАЛИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИИ: РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ

Аннотация:

В статье рассматривается реализация российской государственной молодежной политики на региональном уровне. Авторами показано, что ответственность за реализацию основных направлений государственной молодежной политики возложена на федеральный центр и субъекты Российской Федерации. Обозначено, что основные цели молодежной политики направлены на повышение условий для самореализации молодежи и формирование у нее социально значимых качеств. В статье охарактеризована модель государственной молодежной политики. Авторами сделан акцент на том, программы государственной молодежной политики регионов должны основываться на приоритетных федеральных целях и в то же время отражать уникальные, специфические особенности каждого субъекта РФ. Государственная молодежная политика должна осуществляться с учетом этнокультурного своеобразия и специфики ресурсного обеспечения того или иного региона. Особое внимание отведено описанию механизма адаптации государственной молодежной политики к региональным условиям, состоящим из институциональной, технологической и ресурсной подсистем. В заключении статьи предложены рекомендации, направленные на повышение эффективности государственной молодежной политики, реализуемой на региональном уровне.

Ключевые слова:

молодежь, молодежная политика, регион, социальные молодежные проблемы, работа с молодежью, регионализация, этнос, культура, реализация государственной политики.

Shapovalova Inna Sergeevna

D.Phil. in Social Science, Professor,
Head of the Youth Outreach Department,
Institute of Management,
Belgorod State National
Research University

Malikova Elena Vasilyevna

Senior Lecturer, Theory and Technology of
Social Work Department,
School of Law,
Chechen State University

IMPLEMENTATION OF THE STATE YOUTH POLICY IN RUSSIA: REGIONAL ASPECT

Summary:

The study discusses the implementation of the Russian state youth policy at the regional level. The authors demonstrate that the federal center and the constituent entities of the Russian Federation are responsible for the implementation of the focal points of the policy. The main goals of the youth policy are to improve the environment for personal fulfillment of young people and develop their socially significant qualities. A model of the state youth policy is described. The authors emphasize that the state youth policy programs in regions should be based on priority federal purposes and reflect the unique and specific features of each entity of the Russian Federation. The state youth policy should be carried out in the context of the ethnic and cultural diversities and the specific nature of any Russian region. The focus is on the way to adapt the state youth policy to regional circumstances consisting of institutional, technological, and resource subsystems. In conclusion, the authors develop recommendations for enhancing the state youth policy at the regional level.

Keywords:

youth, youth policy, region, social youth issues, youth outreach, regionalization, ethnic group, culture, implementation of state policy.

Современные реалии общественного развития показывают, что государственная молодежная политика должна стать одним из главных инструментов развития государства, поскольку именно в молодых людях сконцентрирован основной репродуктивный потенциал. Молодежь выступает в данном процессе в качестве ведущего субъекта и определяет вектор развития данного направления.

В условиях модернизации общества и все возрастающих требований к человеческому капиталу любая социально значимая сфера жизнедеятельности подвержена постоянным преобразованиям. Инициатором различных общественных трансформаций часто бывает сама молодежь, зачастую потому, что высокий уровень мобильности, интеллектуальной активности и здоровья позволяют ей быстрее приспосабливаться к новым жизненным условиям.

Молодежь является главным фактором движущих сил общественного развития, поэтому государственная молодежная политика независимо от территориальных особенностей и уровня

реализации должна основываться прежде всего на специфических свойствах молодежи и решении наиболее актуальных молодежных проблем. Таким образом можно достичь улучшения положения молодежи в основных сферах жизнедеятельности общества и повысить ее вклад в конкурентоспособность страны. Решение наиболее значимых молодежных проблем посредством объединения государственных и негосударственных ресурсов будет способствовать уменьшению социального неравенства молодежи по отношению к другим социальным группам и минимизировать последствия ошибок, объективно ей свойственным.

Как показывает практика, ситуация в молодежной среде не всегда может быть верно оценена. Дело в том, что сведения, содержащие информацию о проблемах молодежи, представленные в научных и публицистических источниках, зачастую не способствуют правильному пониманию ситуации, которая реально существует в молодежной среде, поскольку содержат недостаточно выверенные сведения от авторов, далеких от молодежи. Исходя из этого, не всегда бывает возможно правильно оценить ситуацию и определить проблемы, преобладающие в молодежной среде.

На основании исследований молодежной среды можно сделать вывод о том, что молодежь сегодня мотивирована самостоятельно оказывать влияние на собственную жизнь, а также занимать активную позицию при выборе собственных жизненных ориентиров, несмотря на непростую ситуацию, складывающуюся в сферах социально-экономического и общественно-политического жизнеустройства общества [1, с. 915].

Актуальные молодежные проблемы зачастую имеют общие характерные признаки. В основном они группируются в тех общественных сферах, в которых сосредоточены основные молодежные интересы – профессионально-трудоустройственной, политической, экономической, образовательной и т. д.

Минимизировать существующие проблемы можно и нужно посредством разработки и реализации программ молодежной политики, причем мероприятия, проводимые в рамках поставленных задач, должны быть интересны прежде всего самой молодежи. Программы должны содержать конкретные инструменты, направленные на улучшение мер социальной защиты молодежи, раскрытие ее человеческого потенциала.

Подтверждение правильности нашего суждения мы находим в словах известного социолога В.А. Лукова, который отмечает, что современная государственная молодежная политика в России должна ориентироваться на создание условий для развития молодежи как человеческого потенциала общественного развития [2, с. 424]. По его мнению, один из главных ограничителей эффективного развития молодежного потенциала – идея сочетания компенсаций и инвестиций в молодежь как в человеческий потенциал общественного развития в аспекте основ государственной молодежной политики на сегодняшний день остается скорее социологической гипотезой, чем реальной практикой деятельности государства в этом направлении [3], и с этим нельзя не согласиться.

Как показывает практика, степень влияния государства на процесс реализации молодежной политики зависит от сложившихся традиций того или иного общества.

На сегодняшний день задачи государственной молодежной политики на среднесрочную перспективу представлены в «Основах государственной молодежной политики в Российской Федерации на период до 2025 года» [4]. Согласно данному документу, основной целью государственной молодежной политики является «совершенствование правовых, социально-экономических и организационных условий для успешной самореализации молодежи, направленной на раскрытие ее потенциала для дальнейшего развития Российской Федерации, а также содействие успешной интеграции молодежи в общество и повышению ее роли в жизни страны» [5].

Государственная молодежная политика разрабатывается и реализуется в Российской Федерации на *федеральном, региональном и муниципальном уровнях*, объединяет государственные и негосударственные ресурсы и реализуется посредством правовых, организационных, информационных, научно-аналитических и социальных механизмов [6].

Достижение основных целей государственной молодежной политики осуществляется путем реализации молодежных программ и проектов, направленных на улучшение ситуации в молодежной среде, повышение уровня самоорганизации молодежи, развитие ее инициатив и дальнейшее вовлечение молодежного потенциала в процесс решения наиболее значимых государственных задач.

В России государственная молодежная политика реализуется федеральным центром совместно с субъектами. На государственном уровне определяются основные цели и приоритетные направления молодежной политики, а регионам ставятся задачи по их реализации посредством формирования и внедрения нормативно-правового обеспечения молодежной политики, базирующегося на «Основах государственной молодежной политики». Следовательно, все реализуемые программы молодежной политики в регионах должны опираться на «Основы» и ни в коем случае им не противоречить. Тогда возникает ряд вопросов в отношении региональной специфики субъектов РФ и имеющихся у них ресурсов для реализации молодежных программ. К первому признаку специфичности субъекта федерации мы относим *этнический состав населения*,

который может быть многонациональным, двунациональным и мононациональным [7, с. 159]. Ко второму признаку специфичности субъекта федерации можно отнести *религиозные и национальные факторы*, сопровождающиеся ростом проблем религиозного и этнического характера.

Таким образом, программы реализации государственной молодежной политики в каждом отдельно взятом субъекте РФ должны: а) включать в себя механизмы достижения основных целей государственной молодежной политики; б) содержать пути решения наиболее актуальных молодежных проблем, присущих данному региону; в) отражать этнорелигиозную специфику субъекта; г) не противоречить местным национальным традициям и менталитету народов, населяющих данный регион. Иными словами, государственная молодежная политика должна не только направлять субъект федерации на реализацию основных федеральных целей, но и содержать в себе механизмы, направленные на решение молодежных проблем, присущих данному региону и разработанных с учетом его специфических особенностей.

С целью соблюдения вышеперечисленных условий мы предлагаем внедрение и использование *механизма адаптации государственной молодежной политики к региональным условиям*, включающим в себя следующие элементы:

- 1) проблемно-целевые: мониторинг основных социальных молодежных проблем, определение целей и приоритетных направлений;
- 2) нормативно-правовые: принятие законов и иных нормативно-правовых актов;
- 3) организационные: формирование структуры органов по делам молодежи;
- 4) проектно-программные: разработка программ молодежной политики с использованием социального проектирования и метода программно-целевого управления;
- 5) ресурсные: выделение и интеграция ресурсов для реализации молодежной политики.

Все элементы механизма адаптации объединяются в единую адаптационную систему, включающую в себя три подсистемы:

- а) *институциональную*, отвечающую за нормативно-правовое обеспечение молодежной политики в регионе;
- б) *технологическую*, осуществляющую структурирование всех элементов системы;
- в) *ресурсную*, обеспечивающую реализацию молодежной политики.

Таким образом, механизм адаптации государственной молодежной политики к региональным условиям представляет собой совокупность институциональной, технологической и ресурсной подсистем, обеспечивающих реализацию приоритетных направлений государственной молодежной политики в отдельно взятом регионе на основе баланса общенациональных и региональных интересов и с учетом специфических условий и факторов, характерных для данного региона.

Представленный в общем виде механизм адаптации может быть дополнен диагностическими компонентами (верифицированными для конкретного региона приоритетами, условиями и факторами, имеющимися организационной структурой и инфраструктурой) и компонентами регионального администрирования (конкретными законами, программами и проектами). Таким образом, наполнение механизма адаптации региональной спецификой дает возможность получить инструмент регионального управления реализацией государственной молодежной политики в конкретном субъекте федерации.

Мы считаем, что своевременное проведение мониторинга эффективности подсистем механизма адаптации позволит выделить основные проблемы, существующие в сфере реализации молодежной политики в том или ином субъекте РФ.

Современные реалии заставляют нас по-разному оценивать процесс реализации государственной молодежной политики в различных регионах России. Мы провели собственный анализ эффективности государственной молодежной политики, реализуемой в Чеченской Республике. Данный субъект федерации имеет свои особенности, обусловленные этнокультурной спецификой региона. Исследование включало в себя опрос молодежи Чеченской Республики, осуществленный по репрезентативной выборке с учетом половозрастной структуры (500 респондентов), опрос специалистов по работе с молодежью в структурах органов власти и управления республики (20 респондентов), экспертный опрос (ученые и практики, специализирующиеся в сфере государственной молодежной политики, 10 респондентов).

Так, опрос экспертов показал, что половина (50 %) опрошенных считает, что на сегодняшний день можно говорить «лишь о реализации отдельных элементов государственной молодежной политики в республике».

Проведенный анализ позволил нам определить следующее:

1. Нормативно-правовое обеспечение государственной молодежной политики, реализуемой в регионе, не вполне эффективно, поскольку содержит различия в трактовке приоритетных направлений государственной молодежной политики.

2. Наблюдается низкая заинтересованность молодежи в деятельности молодежных общественных объединений. Ответы респондентов на вопрос о знакомстве с деятельностью молодежных организаций распределились следующим образом: 47,4 % – знаком в общих чертах, 31,6 – не знаком, 20,4 – знаком хорошо, 0,6 затруднились ответить.

3. Программы по реализации государственной молодежной политики недостаточно эффективны, поскольку адаптированы к региональной специфике сугубо формальным образом и не отображают прогноза развития ситуации в регионе, а также не содержат методов оценки эффективности.

4. В регионе имеются проблемы, связанные с кадровым обеспечением сферы молодежной политики. Это подтвердили и 50 % опрошенных специалистов по работе с молодежью. На вопрос, с чем связаны кадровые проблемы в сфере молодежной политики, ответы распределились следующим образом: недостаточная квалификация имеющихся специалистов – 30 %, нехватка специалистов – 25, отсутствие системы повышения квалификации специалистов – 15.

5. Наблюдается несоответствие между поставленными задачами и имеющимися в регионе ресурсами для их реализации.

Проведенное исследование позволяет нам сделать вывод, что форма реализации молодежной политики в Чеченской Республике является неустойчивой и несбалансированной.

Основываясь на анализе современных практик реализации государственной молодежной политики в субъектах Российской Федерации, можно предположить, что на сегодняшний день в некоторых регионах наблюдается аналогичная по сравнению с Чеченской Республикой ситуация.

По мнению А.Я. Кибанова, М.В. Ловчевой, Т.В. Лукьяновой процесс реализации государственной молодежной политики в различных субъектах достаточно неоднозначен. Однако исследователи все же выделяют общие сходные черты для всех регионов РФ, которые, по их мнению, заключаются в следующем:

- 1) слабая поддержка деятельности молодежных и детских объединений;
- 2) несоответствие актуальных задач молодежной политики имеющимся в регионе инструментам их реализации;
- 3) диаметрально расхождение направлений и приоритетов декларируемой и реализуемой на практике государственной молодежной политики;
- 4) разрозненность нормативно-правовой базы молодежной политики на уровне регионов РФ;
- 5) отсутствие необходимого кадрового состава в регионах для эффективной реализации молодежной политики [8, с. 6–26].

П.А. Меркулов и А.Л. Елисеев считают, что существенным ограничением в развитии сферы региональной молодежной политики в депрессивных областях является недостаточное ресурсное и кадровое обеспечение [9, с. 96]. В.Н. Лупандин к основным трудностям в сфере реализации государственной молодежной политики в Орловской области относит: недостаточное финансирование мероприятий молодежной политики; недостаточный уровень участия самой молодежи в разработке программ молодежной политики; низкий уровень доверия молодежи к институтам политической системы российского общества [10, с. 247]. По мнению О.В. Паниной, к основным проблемам молодежной политики г. Москвы относятся: незавершенность работы по формированию правового обеспечения молодежной политики; недостаточный уровень подготовки кадрового состава специалистов по работе с молодежью; недостаточное информационное освещение проблем молодежи и т.д. [11]. С.А. Александров считает, что основные трудности в сфере реализации молодежной политики в регионах возникают по причине непонимания и отчуждения между государственными и муниципальными органами власти в субъектах РФ и руководством молодежных структур, которые, тем не менее, находятся в составе первых [12, с. 120].

Опираясь на результаты собственного анализа и мнения других отечественных исследователей, можно предположить, что в настоящее время реализация молодежной политики на региональном уровне находится скорее на стадии развития и не представляет пока организованной и законченной системы. Помимо этого, региональные субъекты молодежной политики, участвующие в процессе реализации, не всегда обладают высоким потенциалом, а это создает определенные трудности на пути достижения федеральных целей. Все это значительно усложняет процесс формирования практических универсальных рекомендаций, направленных на повышение эффективности государственной молодежной политики в регионах.

Изменение ситуации необходимо. Мы предполагаем, что вариант, при котором структурам государственной молодежной политики будет позволено самостоятельно проектировать свою деятельность, является оптимальным. Однако в ближайшее время это неосуществимо, поэтому на современном этапе развития государственной молодежной политики наиболее важным станет достижение консенсуса между общенациональными и региональными приоритетами.

Мы полагаем, что минимизировать барьеры, возникающие в процессе реализации государственной молодежной политики в специфичных региональных условиях, можно путем применения следующих рекомендаций:

1. *На федеральном уровне* необходимо сформировать единую нормативно-правовую базу молодежной политики, разработать и внедрить единую информационно-аналитическую систему молодежной политики, привлечь региональные и местные органы власти к участию в разработке молодежных программ, разработать и реализовать государственную программу по подготовке и профессиональной переподготовке специалистов по работе с молодежью.

2. *На региональном уровне* необходимо повысить эффективность всех подсистем механизма адаптации государственной молодежной политики: институциональной подсистемы – путем совершенствования нормативно-правового обеспечения молодежной политики, технологической – посредством применения метода программно-целевого управления, ресурсной – за счет увеличения ресурсов, необходимых для эффективной реализации государственной молодежной политики в регионе.

Таким образом, использование механизма адаптации в процессе регионализации государственной молодежной политики дает возможность получить инструмент регионального управления в каждом отдельно взятом субъекте РФ.

Ссылки:

1. Howie L., Campbell P. Guerrilla selfhood: imagining young people's entrepreneurial futures // *Journal of Youth Studies*. 2016. Vol. 19, iss. 7. P. 906–920. <https://doi.org/10.1080/13676261.2015.1123236>.
2. Луков В.А. Теории молодежи: междисциплинарный анализ : науч. монография. М., 2012. 528 с.
3. Там же.
4. Основы государственной молодежной политики РФ на период до 2025 года [Электронный ресурс] : распоряжение Правительства РФ от 29 нояб. 2014 г. № 2403-р. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Там же.
6. Там же.
7. Ром В.Я. Новое в России: цифры и факты. Дополнительные главы к учебнику «География России. Население и хозяйство». 9-й класс. 4-е изд., стер. М., 2001. 176 с.
8. Кибанов А.Я., Ловчева М.В., Лукьянова Т.В. Реализация молодежной политики в Российской Федерации. М., 2015. 150 с.
9. Меркулов П.А., Елисеев А.Л. Региональная государственная молодежная политика: проблемы и перспективы // *Государственное управление. Электронный вестник*. 2015. № 52. С. 87–100.
10. Лупандин В.Н. Реализация государственной молодежной политики в Орловской области: региональный аспект [Электронный ресурс] // *Стратегия развития индустрии гостеприимства и туризма : материалы V Междунар. интернет-конф. Орел, 28 января – 25 апреля 2014 г.* Орел, 2014. URL: <http://oreluniver.ru/file/science/confs/turizm.pdf> (дата обращения: 08.06.2018).
11. Панина О.В. Молодежная политика в г. Москве: опыт реализации и направления совершенствования // *Муниципальная академия : науч. информ.-аналит. журнал*. 2015. № 4. С. 31–34.
12. Александров С.А. Региональный опыт осуществления государственной молодежной политики в России // *Научные проблемы гуманитарных исследований*. 2015. № 1. С. 114–121.

References:

- Aleksandrov, SA 2015, 'Regional implementation of state youth policy in Russia', *Nauchnyye problemy gumanitarnykh issledovaniy*, No. 1, pp. 114-121, (in Russian).
- Howie, L & Campbell, P 2016, 'Guerrilla selfhood: imagining young people's entrepreneurial futures', *Journal of Youth Studies*, Vol. 19, iss. 7, pp. 906–920. <https://doi.org/10.1080/13676261.2015.1123236>.
- Kibanov, AY, Lovcheva, MV & Lukyanova, TV 2015, *Implementation of youth policy in the Russian Federation*, Moscow, 150 p., (in Russian).
- Lukov, VA 2012, *Theories of youth: interdisciplinary analysis*, research monograph, Moscow, 528 p., (in Russian).
- Lupandin, VN 2014, 'Implementation of state youth policy in Orel region: a regional aspect', *Strategiya razvitiya industrii gostepriimstva i turizma: materialy V Mezhdunar. internet-konf. Orel, 28 yanvarya – 25 aprelya 2014 g.*, Orel, viewed 08 June 2018, <<http://oreluniver.ru/file/science/confs/turizm.pdf>>, (in Russian).
- Merkulov, PA & Eliseev, AL 2015, 'Regional state youth policy: problems and prospects', *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*, No. 52, pp. 87-100, (in Russian).
- Panina, OV 2015, 'Youth policy in Moscow: implementation practices and areas of improvement', *Munitsipal'naya akademiya: nauch. inform.-analit. zhurnal*, No. 4, pp. 31-34, (in Russian).
- Rom, VYa 2001, *New in Russia: figures and facts. Additional chapters to the textbook "Geography of Russia. Population and Economy. Grade 9, 4th ed.*, Moscow, 176 p., (in Russian).