

ИНТЕГРАЦИЯ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ В ТЕОРИЮ И ПРАКТИКУ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ И УПРАВЛЕНИЯ

НЕРОВНЯ Т.Н.,

доктор экономических наук,
профессор кафедры мировой и региональной экономики,
Северо-Кавказский институт-филиал
РАНХиГС при Президенте РФ,
e-mail: ntn200853@mail.ru;

КАМИЛОВ М.Н.,

аспирант,
Институт управления, бизнеса и права, г. Ессентуки,
e-mail: kamiloff.mn@yandex.ru

Молодежь как будущее нации во все времена представляла особую ценность для любого государства. Интерес к молодежи всегда являлся актуальным для государства и общества, что обусловлено несколькими причинами. В экономическом плане это во многом объясняется тем, что молодежь — это главный кадровый резерв экономики и от того, насколько качественным он будет, зависит состояние всего хозяйственного механизма.

В современной России поддержка молодежи осуществляется посредством молодежной политики, которая является одним из наиболее приоритетных направлений социальной политики Российской Федерации. Сегодня молодежная политика переживает новый и не самый простой этап своего развития. Перечень целей и конкретные задачи государственной политики, признание молодежи стратегическим ресурсом, применяемым при устойчивом социально-экономическом развитии, при котором укрепляются демократическое правовое государство и гражданское общество, создание условий для того, чтобы качество жизни было высоким и улучшалась национальная безопасность Российской Федерации, напрямую содействуют тому, чтобы обеспечивалась экономическая самостоятельность молодых граждан и реализовывались их социальные и трудовые права и обязанности.

В статье приведены основные проблемы молодежной политики как важной составляющей социальной политики. На сегодняшний день поддержка молодежи в России осуществляется в рамках молодежной политики, которая является одним из наиболее приоритетных направлений социальной политики Российской Федерации. Материалы исследования и научные выводы могут быть применены в практической деятельности органов власти на макро-, мезо- и микроуровнях при обосновании и разработке направлений и мероприятий, программ социально-экономического развития территорий различных уровней.

Ключевые слова: молодежь; социальные функции молодежи; молодежная федеральная, региональная и муниципальная политика; связь молодежной политики с социальной политикой; исторические корни молодежной политики; цели и задачи молодежной политики; направления молодежной политики; проблемы молодежной политики и пути их решения.

INTEGRATION OF YOUTH POLICY IN THE THEORY AND PRACTICE OF SOCIAL POLITICS AND GOVERNANCE

NEROVNYA T.N.,

Doctor of the Science, Professor of the Department of
Global and regional economic
North-Caucasus Institute, a branch of «Russian Academy of
National Economy» at the President of the Russian Federation,
e-mail: ntn200853@mail.ru;

CAMILOV M.N.,

graduate student

Institute of Management, Business and Law, Yessentuky,

e-mail: kamiloff.mn@yandex.ru

Youth as the future of the nation at all times is of particular value for any state. Interest in young people has always been important for the state and society, which is due to several reasons. In economic terms, this is largely due to the fact that young people - this is the main talent pool of the economy, and how it will be high-quality, depends on the state of the economic mechanism.

In modern Russian youth support carried out by the youth policy, which is one of the priorities of social policy of the Russian Federation. Today's youth policy in Russia is experiencing a new and is not the easiest stage of the development of life. The list of goals and specific objectives of public policy, recognition of youth strategic resource used in the sustainable socio-economic development, in which strengthening democratic legal state and civil society, creating conditions so that the quality of life of the people was high, and enhance national security of the Russian Federation, is directly help ensure that ensured the economic independence of young people and realized their social and labor rights and duties.

The paper presents the main problems of youth policy as an important part of social policy. Today the support of young people in Russia is carried out in the framework of youth policy, which is one of the priorities of social policy of the Russian Federation. Materials research and scientific findings can be used in the practice of government at the macro, meso and micro levels in the justification and development directions and measures of socio-economic development of different levels.

Keywords: *young people, the social function of youth; youth federal, regional and municipal policies, communications of youth policy with social policy, the historical roots of youth policy aims and objectives of youth policy, youth policy areas, the problems of youth policy and their solutions.*

JEL classification: *H11, Z13.*

Само понятие «молодежь» весьма специфично. Невозможно точно определить возрастные границы данной группы, мнения ученых здесь не совпадают. Так, под определение «молодежь» попадают и подростки в возрасте от 12–16 лет, и юноши в возрасте 17–29 лет. В принципе, возрастное деление не так уж важно, поскольку период молодости — это один из важнейших этапов социализации человека и у каждого свои возрастные показатели вступления в молодость и перехода в зрелость. Во избежание разногласий по этому поводу нами предлагается избегать деления молодежи по возрастному критерию на подростков и юношей, а объединить эти понятия в одно — «молодежь».

В данной статье мы понимаем социальную политику в широком смысле как деятельность властей разных уровней, направленную на поддержание и развитие социальной структуры, т. е. совокупности составляющих общество социальных групп, их отношений и зависимостей (Неровня, Ахмадова, 2009). Общая задача социальной политики — воспроизводить в меняющихся условиях существующую систему позиций («мест») в обществе.

Такая деятельность включает, с одной стороны, поддержание тех социальных групп, представители которых не имеют возможности (или имеют ограниченную возможность) самостоятельно воспроизводить сложившийся образ жизни, поддерживать ее необходимое качество. Это направление можно назвать социальной политикой в узком смысле, и ей традиционно занимаются органы власти, отнесенные к социальной сфере. С другой стороны, социальная политика включает в себя обеспечение условий, в которых социальные группы, имеющие возможность действовать самостоятельно, могут реализовать такую возможность, и такие самостоятельные действия (инициативы) работают не только на увеличение качества собственной жизни, но и на развитие социума (территории, региона, страны) в целом.

Молодое поколение как самостоятельная социальная группа получает наследство в виде достигнутого уровня развития общества, поэтому в связи со своим специфическим институциональным статусом оно присваивает накопленные в обществе духовные и материальные блага, усваивает все новые технологии и практики, выработанные предшествующими поколениями в научной, технической, производственной, образовательной и творческой сферах жизнедеятельности.

Но молодежь — это не только будущее общества. У молодежи есть особые, невыполнимые другими социальными группами, функции: поддержка жизни старших и воспроизводство последующих поколений, сохранение и развитие населения своей страны, преемственность ее социальной структуры, истории и культуры. То есть, будучи объектом национально-государственных интересов, молодежь в то же время выступает как ключевой фактор, обеспечивающий развитие государства и общества и выполняющий значимые, не присущие никакой другой группе населения социальные функции (*Доктрина государственной молодежной политики РФ, 2002*).

Государственная молодежная политика есть фактор катализирующего или редуцирующего влияния на интенсивность процессов в молодежной среде. Именно она в любом современном государстве призвана регулировать процесс, в ходе которого социализируются широкие массы молодых граждан. Говоря концептуально, под государственной молодежной политикой надо понимать некую совокупность идей, предназначенных для трансляции молодому поколению в

то время, как происходит его социальная, экономическая, культурная и политическая социализация (Капранов, 2009). Перечень этот, по нашему мнению, будет неполным без упоминания определенных политических решений и технологий для трансляции этих идей, а также системы оценивания того, какие задачи удалось реализовать.

Обладая наибольшими, по сравнению с обществом, ресурсами для проведения целостной молодежной политики, государство осуществляет деятельность, которая направлена на создание правовых, экономических и организационных предпосылок и гарантий, при которых происходит самореализация личности молодых людей и девушек и развиваются молодежные объединения, движения и инициативы. Это позволяет говорить о государственной молодежной политике как о целенаправленной деятельности органов государственной власти, которая направлена на решение проблем молодежи во всех сферах ее жизнедеятельности (*Концепция государственной молодежной политики, 2001*).

В формате нынешнего федеративного устройства России существуют три ступени реализации государственной молодежной политики со свойственными ей особенностями в виде *федерального, регионального и муниципального* уровней. Систему управления государственной молодежной политикой можно представить в виде многоуровневого процесса, включающего деятельность всех ветвей власти.

Что касается федерального уровня, то компетенции госорганов власти, созданных для управления государственной молодежной политикой, главным образом, заключаются в определении основ государственной молодежной политики в Российской Федерации, а также в реализации государственной молодежной политики, разработке федеральных целевых программ, обеспечении их финансовыми источниками из федерального бюджета и внебюджетных фондов.

Компетенция органов исполнительной власти субъектов РФ ориентирована на реализацию государственной молодежной политики и определена законодательством субъектов РФ в соответствии с принципами и направлениями деятельности, установленными федеральным центром. При этом субъекты РФ при определении стратегии государственной молодежной политики имеют всю полноту власти и вправе производить правовое регулирование по своему усмотрению, вплоть до принятия законов и других нормативно-правовых актов (*Конституция Российской Федерации, 1993*).

Основываясь на предмете ведения местного самоуправления, а также руководствуясь имеющимися у органов местного самоуправления специально определенных государственных полномочий на осуществление государственной молодежной политики, органы местного самоуправления принимают участие в реализации федеральных, региональных и местных целевых программ в сфере государственной молодежной политики. У органов местного самоуправления также есть право на заключение договоров с юридическими и физическими лицами на проведение мероприятий для реализации государственной молодежной политики в РФ. Финансовыми источниками мероприятий служат те, которые определены на основе нормативно-правовых актов, принятых представительными органами местного самоуправления.

Все это позволяет рассматривать муниципальную молодежную политику как некое множество целей и мер по их реализации, которые принимаются органами местного самоуправления для создания и обеспечения условий и гарантий в целях самореализации представителей молодежи и для того, чтобы развивались молодежные объединения, движения и инициативы. Эта политика реализуется на базе нормативно-правовых актов представительных органов местного самоуправления в соответствии с парадигмой, присущей государственной молодежной политике, придавая ей стройный логический каркас, системность и целостный характер, делая демократичным механизм ее реализации (*Зотов, 2008*).

Среди основных направлений государственной и муниципальной молодежной политики, определяющих и раскрывающих ее содержание, можно выделить следующие (*Доктрина государственной молодежной политики РФ, 2002*):

1. Содействие молодым гражданам в обеспечении охраны их здоровья; распространение знаний о здоровом образе жизни, навыках саморегуляции; совершенствование оказания услуг по охране и профилактике здоровья.
2. Поддержка в образовательной и досуговой сферах, содействие научно-техническому и культурному творчеству; обеспечение молодежи должной справочной информацией и целенаправленной рекламой применительно к сфере услуг; создание условий для поддержки и поощрения талантливых молодых граждан и навыков самоорганизации; обеспечение равных возможностей развития.
3. Содействие занятости, трудоустройству и предпринимательству молодежи; предоставление гарантий первого места работы; повышение адаптивности и конкурентоспособности молодежи на рынке труда; создание инфраструктуры по содействию трудовой занятости; обучение и поддержка предпринимательской деятельности.
4. Поддержка молодых семей, стимулирование повышения рождаемости; проведение обучения и подготовки к семейной жизни; оказание помощи в организации семейной жизни и воспитании детей и решении жилищных проблем молодых семей.
5. Интеграция социально-значимой активности молодежи в процесс государственного и социального строительства; приобщение молодежи к деятельности государственных органов власти и органов местного самоуправления; формирование общенациональных и локальных механизмов вовлечения молодых ученых в решение экономических, социальных проблем России и внедрение научных достижений.
6. Формирование богатого духовного мира молодежи, позитивного настроя и образа жизни; воспитание патриотизма, морали и нравственности. Здесь важно помнить, что молодым людям присущи незавершенность в формировании ценностных, духовно-нравственных ориентиров и дефицит жизненного опыта, что повышает риск вероятности ошибочного выбора при принятии жизненно значимых решений.

7. Противодействие экстремизму, агрессии, насилию и асоциальному поведению в самом зародыше; недопущение деятельности экстремистских группировок, просветительная работа по нейтрализации общественно-опасных идей и проектов; внедрение новых систем коррекции, восстановления психологического гомеостаза молодых людей, склонных к проявлениям агрессии, насилия и правонарушениям, и их скорейшая бесконфликтная интеграция в общество.

8. Активная социализация молодежи, лишенной родительского воспитания и опеки.

Конкретные направления деятельности властей и затрачиваемые на это бюджетные суммы представлены в программных документах и отчетах; поэтому остановимся здесь лишь на общих тенденциях (в основном и программы, и результаты деятельности государственных органов в области молодежной политики публикуются фрагментарно и почти не предъявлены адресной группе.)

Молодежная политика тесно связана с устоявшейся схемой социального управления, ее приоритетами и механизмами. Это связано, в первую очередь, с тем, что с возрождением экономики требуется существенное повышение эффективности реализации трудового потенциала, перераспределение трудовых ресурсов применительно к структурной перестройке экономики, что происходит весьма болезненно для всех субъектов рынка труда. Неблагоприятное развитие условий функционирования рынка труда существенно возрастает и вследствие сложной демографической ситуации. Негативные тренды воспроизводства населения отрицательно влияют на его половозрастную структуру. Наряду с падением численности и доли в населении лиц в возрасте моложе трудоспособного, также будут меняться число и доля лиц в трудоспособном возрасте за счет вхождения в этот возраст поколений 80-х гг.

Для молодежи это обернется дополнительными трудностями, так как эта социально-демографическая группа окажется весьма многочисленной на рынках труда, что обусловит более жесткую конкурентную борьбу за рабочие места. Будучи социально уязвимой социальной группой, молодежь наиболее остро ощутит на себе материальные лишения и психологический прессинг от неудовлетворенных потребностей в получении работы и, следовательно, в источниках поддержания жизнедеятельности.

Актуальность проблемы занятости будет сохраняться и в связи с существующим трендом к неустойчивости объемов инвестиций для создания новых рабочих мест. Между тем, рационализация использования трудовых ресурсов есть один из неинвестиционных факторов экономического роста.

Можно утверждать, что в отношении результативности государственной молодежной политики основная институциональная ловушка заключается в замедленности позитивных перемен в положении большинства молодых граждан относительно активизации мер, которые предпринимаются обществом и государством. Одной из причин этого, по нашему мнению, является то, что ведущими в молодежной политике властей являются направления, направленные на «компенсацию дефицитов».

Это — программы трудоустройства, направленные на тех молодых людей, которые еще не приобрели профессию и постоянный источник к существованию, либо просто хотят приложить свои силы к чему-то полезному, но пока еще не знают, к чему. Места для трудоустройства, как правило, связаны с работой, не требующей высокой квалификации, зачастую сезонной, и компенсируют недостаток рабочих рук и средств у муниципалитетов. Возможность включения молодежи в более сложные виды деятельности зачастую декларируется, но не рассматривается.

Это — системы льгот, компенсирующие образовательные дефициты и экономическую неконкурентоспособность у выходцев из определенных социальных групп. Отметим, что реально работают, в основном, те льготы, которые не связаны с бюджетными затратами (например, льготы для абитуриентов), либо те, затраты на которые несут другие ведомства (например, льготные стипендии).

Более серьезные программы этого направления (например, льготного обеспечения молодежи жильем; развития и поддержки молодежного предпринимательства), как правило, упираются в дефицит бюджетного финансирования и неразвитость нормативной базы (например, в отсутствие системы долговременного беззалогового кредитования). В целом в этой линии отсутствует система, поскольку в программах не дается ответа на вопрос, какие категории молодежи требуют каких льгот и на каком основании.

Сегодняшняя молодежь имеет массу проблем во всех аспектах, и, что самое страшное, часть проблем остаются без внимания. Во всех перечисленных аспектах отмечаются негативные тенденции. Например, здоровье молодых людей вызывает все большую тревогу у экспертов и практиков: рост числа различных заболеваний, распространение СПИДа, увеличение числа детей-инвалидов становятся просто угрожающими для здоровья нации. Не может похвастаться молодежь и достойным качеством жизни, хорошей обеспеченностью жильем. В итоге резкая дифференциация в доходах населения порождает для молодежи множество материальных и психологических проблем.

Однако важно не только осознание молодежных проблем, но и поиск институционально верных путей их решения. В такой сложной ситуации очень важно внимание общественности к проблемам молодежи. Государство пытается решать молодежные проблемы путем грамотной молодежной политики. Правда, всю молодежь не стоит относить к однородной массе, следует выделять определенные категории. Развитие молодежной политики надо ориентировать в направлении обеспечения социальной защиты, социальных прав и гарантий трех социально значимых категорий молодежи: учащейся молодежи, работающей молодежи, незанятой в трудовой или учебной сферах по каким-либо причинам (семейные обязанности, состояние здоровья, служба в армии и пр.).

Эти три категории молодежи являются целевыми ориентирами при выстраивании и реализации молодежной политики. В последнее время все большую роль в осуществлении политики по отношению к молодому поколению приобретает муниципальный уровень, на котором мероприятия по реализации государственной молодежной политики осуществляют органы местного самоуправления.

Социальный и правовой статусы личности представителей молодого поколения опираются на три системообразующие феномена. К ним относятся труд, образование а также стремление к чему-то новому, ввиду того, что молодежь — это социальная группа, институционально наиболее готовая к изменениям в своей и окружающей жизни. Эти три феномена являются главными факторами позиционирования молодых граждан в социуме.

Надо отметить, что у молодежи есть значительный потенциал не только как фактора приближения позитивных перемен в социально-экономической жизни, но и фактора затруднения предшествующего развития, т. е. зерна, из которого при наличии определенных условий могут прорасти явления возрастания социальной нестабильности, что, в свою очередь, предполагает необходимость постоянного внимания к молодежи со стороны органов власти и управления в виде государственной и реализуемой в ее границах муниципальной молодежной политики, которая является совокупностью целей и мер по их осуществления. Они вырабатываются органами местного самоуправления для того, чтобы создавать и обеспечивать условия и гарантии, от которых зависит самореализация молодого человека и развитие молодежных объединений, движений и инициатив.

Механизм управления молодежной политикой не должен строиться только на основе корреляции управляющих государственных структур — он не будет успешным, если все сведется только к созданию его государственных элементов, как бы идеально они ни создавались. Необходимо добиваться тесного взаимодействия структур, которые формируют и реализуют государственную и общественную молодежную политику на принципе комплементарности.

Реальные субъекты молодежной политики — не только органы госвласти, но и сами молодые люди в возрасте от 14 до 30 лет (посредством созданных ими молодежных общественных объединений). Усиление субъектности общественной компоненты сообщает развитию молодежной политики в России более устойчивый характер, который основан на преемственности достигнутого и активизации восприимчивости ко всему новому.

Еще одна группа субъектов, которая довольно редко учитывается при обсуждении молодежной политики — это корпорации разного масштаба, от транснациональных до местных. Эти субъекты должны обязательно приниматься во внимание, если речь идет о транзакционной парадигме анализа молодежной политики, учитывающей всю институциональную среду, в которой эта политика реализуется. Транзакционная парадигма, как представляется, основана на переходе от традиционных форм социальной, в данном случае, в части молодежной, политики со стороны государства, к мобилизации ресурсов, которыми располагает негосударственный сектор для обеспечения доступности услуг для молодежи.

Интерес корпораций к молодежной группе населения состоит не столько в продвижении какого-то товара, сколько в создании норм потребления (устойчивого спроса). Иначе говоря, транслируются определенные формы жизни, в которых конкретный товар или услуга оказываются постоянно востребованными. Молодежь, легко откликающаяся на моду и охотно следующая образцам поведения, предъявленным сверстниками, представляет для такой экополитики идеальную целевую группу.

Можно утверждать, что стратегическая цель такой политики — социализация молодежи в систему потребления: такую систему общественных отношений, в которых качество и количество потребленных товаров и услуг является главной мерой успешности человека, а собственное действие (например, профессиональная и даже творческая деятельность) — не более чем источник средств для успешного потребления. Весь вопрос состоит в том, чтобы создать институциональные условия для направления корпоративных интересов в нужное для молодежной политики русло, пресекая малейшие поползновения в сторону превалирования групповых интересов над стратегическими интересами воспитания достойных граждан новой России.

В отношении действующих государственных программ и структур это говорит о необходимости реструктуризации схемы бюджетного финансирования и учреждений в целях концентрации и более результативного использования средств на приоритетных направлениях. Решение вопроса состоит в том, чтобы за счет бюджетных средств оплачивались проекты, которые обладают перспективами саморазвития и четкими критериями эффективности, а параллельно с этим создавались условия для утверждения модели государственно-общественного партнерства в реализации молодежной политики.

Следовательно, практика выработки федеральных, региональных и местных целевых программ, которые направлены на решение задач молодежной политики, должна быть пролонгирована, но при разработке и реализации этих программ надо основываться на принципах субсидиарности, ибо именно они соответствуют становлению государственно-общественной модели молодежной политики.

Механизм управления молодежной политикой должен выстраиваться посредством изменений не только в управляющих структурах государства, он не будет эффективным, если будут созданы только его государственные элементы, каким бы идеальным ни был порядок их построения. Необходимо обеспечивать взаимодействие организаций, которые формируют и реализуют государственную и все другие виды молодежной политики на принципе комплементарности. Кроме того, можно выделить направления, призванные дополнять деятельность системы по социализации молодежи.

Очень важно на муниципальном уровне, как наиболее приближенном непосредственно к населению, продолжить работу по развитию:

- социальных служб для молодежи — организаций безотносительно организационно-правовых форм и форм собственности, проводящих мероприятия по социальной поддержке, производству социально-бытовых, социально-медицинских, психолого-педагогических, социально-правовых услуг и материальной помощи, сопровождению процессов социальной, психологической адаптации и социальной реабилитации предста-

вителей молодежи, которые находятся в трудной жизненной ситуации, а также тех граждан, которые осуществляют предпринимательскую деятельность по оказанию социальных услуг молодежи без образования юридического лица;

- социальной инфраструктуры для молодежи — (зданий, строений, сооружений), а также организаций, занимающихся охраной здоровья, образованием, воспитанием, социальным обслуживанием, физическим, духовным и нравственным развитием молодых граждан, обеспечением их занятости и удовлетворением их общественных потребностей.

В завершение надо подчеркнуть, что от степени эффективности реализации государственной молодежной политики на уровне государства, региона, а также местного самоуправления и муниципальных образований, где происходит наиболее острая борьба за достойное, благополучное и здоровое молодое поколение нации, зависит общий результат развития социальной политики России.

ЛИТЕРАТУРА

- Конституция Российской Федерации. (2009). М.: Юридическая литература.
- Доктрина государственной молодежной политики РФ. (2002). Доступно на: <http://www.rusmol.org/doctrina2.html>.
- Зотов В.Б. (2008). Система муниципального управления. СПб: Питер.
- Капранов В.А. (2009). Молодежь в системе временных координат // Молодежь России: потерянное поколение или надежда XXI века. СПб.
- Концепция государственной молодежной политики (2001). Доступно на: <http://www.rusmol.org/doctrina2.html>.
- Неровня Т.Н., Ахмадова А.И. (2009). Управление трансформацией системы социальной защиты населения восстанавливаемого региона // *Экономический вестник Ростовского государственного ун-та*, № 2, ч. 3. Ростов н/Д: Изд-во Южного федерального ун-та. С. 271–275.

REFERENCES

- The Constitution of the Russian Federation. (2009). Moscow: Juridical Literature.
- The doctrine of State Youth Policy of the Russian Federation. (2002). Available at: <http://www.rusmol.org/doctrina2.html>.
- Zotov V.B. (2008). The system of municipal governance. St. Petersburg: Peter.
- Kapranov V.A. (2009). Young people in the time coordinates. Young Russia: the lost generation or the hope of the XXI century. St. Petersburg.
- Concept of State Youth Policy. (2001). Available at: <http://www.rusmol.org/doctrina2.html>
- Nerovnya T.N., Akhmadova A.I. (2009). Managing the transformation of the social welfare system restored in the region. *Economic Herald of the Rostov State University*, no. 2, part 3. Rostov-on-Don: Southern Federal University. PP. 271–275.