

ОПЫТ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИИ 2000-2013 гг.: ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ, ПРОБЛЕМЫ, ТЕНДЕНЦИИ

Маликова Е.В.¹

¹ФГБОУ ВПО «Чеченский государственный университет», Грозный, Россия (364907, Чеченская Республика, г. Грозный, ул. Шерипова, 32), e-mail: mail@chesu.ru

Проведен анализ проблем развития государственной молодежной политики в Российской Федерации, с учетом предпосылок формирования и исторического опыта ее реализации. Рассмотрен период формирования новой российской государственности с точки зрения взаимодействия общественных и государственных структур с учетом влияния данного процесса на формирование новых подходов молодежной политики. Рассмотрен проект «Доктрины государственной молодежной политики Российской Федерации», который отражал основные цели и задачи, а также механизмы реализации государственной молодежной политики, а также «Стратегия государственной молодежной политики до 2016 г.», которая продолжает действовать и по сегодняшний день. Проведен анализ хронологии изменений в структуре органов исполнительной власти, осуществляющих молодежную политику и формы ее реализации с начала 1990-х годов. Указаны наиболее важные проблемы государственной молодежной политики, влияющие на ее эффективность. Определены цели, задачи и приоритеты молодежной политики в средне- и долгосрочной перспективе.

Ключевые слова: молодежь, молодежная политика, государство, общество, общественные организации.

EXPERIENCE OF REALIZATION THE STATE YOUTH POLICY IN RUSSIA 2000-2013: STAGES OF DEVELOPMENT, PROBLEMS, TRENDS

Malikova E.V.¹

¹Federal State Educational Institution of Higher Professional Education «Chechen State University» Grozny, Russia (364907, Chechen Republic, Grozny, Sheripov St., 32), e-mail: mail@chesu.ru

The analysis of problems of development of state youth policy in the Russian Federation, taking into account prerequisites for the formation and the historical experience of its implementation. Considered during the formation of the new Russian state from the point of view of interaction between society and government, with the influence of this process on the formation of new approaches to youth policy. Reviewed the draft of the "doctrine of state youth policy of the Russian Federation", which reflect the main goals and objectives, and mechanisms of realization of the state youth policy and Strategy of state youth policy up to 2016", which continues to operate to this day. The analysis of the chronology of changes in the structure of Executive bodies engaged in youth policy and forms of implementation, from the beginning of 1990-ies. The most important problem of the state youth policy influencing its effectiveness. Defined goals, objectives and priorities of youth policy in the medium and long term.

Keywords: youth, youth policy, the state, society, and social organizations.

Рассматривая опыт реализации государственной молодежной политики в нашей стране, а в связи с этим и появившиеся проблемы ее нормативного и правового регулирования, целесообразно акцентировать внимание на период с 2000 по 2013 год. Почему именно с 2000 года? Потому что только тогда работа молодежных объединений приобрела некую определенную последовательность и системность, стала более четкой в определении своих основных движущих целей и идей. Предпосылками формирования этого процесса явились неопределенность, царившая в то время в молодежной среде, и, как следствие этого, отсутствие единой концепции и абсолютная бессистемность существующей в то время молодежной политики [1].

В период формирования новой российской государственности наиболее эффективными и единственно возможными способами взаимодействия государственных и общественных структур были совместные работы на общую задачу, которая заключалась в отстаивании интересов молодежи на фоне государства и общества. Такой союз имел ряд недостатков как со стороны государственного органа, реализующего молодежную политику, так и со стороны общественных объединений. Государственные структуры, руководствуясь исключительно защитой интересов молодежи, оставляли без внимания совместные интересы общества и государства в отношении молодежи, и, как следствие этого, общество не понимало, что оно теряет при отсутствии вложений в молодежь, да и, собственно, что оно вообще должно в него вкладывать. Также отсутствовало обоснование присутствия государственной молодежной политики во внутренней политике государства. На основании данных социологических исследований, на начальной стадии рыночных реформ молодежь, прежде всего, нуждалась в социальной защите, которая уже к середине 1990-х годов себя полностью исчерпала ввиду отсутствия актуальности. Выяснилось, что молодежь обладает рядом специфических особенностей, среди которых выделяют наиболее быструю адаптацию к новым условиям жизни, в связи с чем она нуждается не столько в социальной защите и поддержке, сколько в создании благоприятных условий для самоидентификации и самореализации. Акцентирование внимания на социальной защите и поддержке привело к формированию установок, которые не мотивировали молодежь, а, наоборот, дезорганизовывали и инициировали иждивенческие установки.

Иными словами, это был путь в «никуда», назревала необходимость смены такого положения дел. В связи с этим была сформирована группа, состоящая из лидеров и представителей крупных общественных объединений: Национального совета молодежных и детских объединений России, общероссийской общественной организации «Российский союз молодежи» и т.д., которая пришла к выводу, что существующая на тот момент молодежная политика не эффективна. Одними из самых значимых проблем были выделены следующие: отсутствие единых стратегических целей, обратной связи, коммуникативного взаимодействия между объединениями и регулярных встреч. Следствием активной совместной работы по изменению существующей ситуации стала работа первого Гражданского форума, с участием президента России В.В. Путина, который состоялся 21 ноября 2001 года в Москве. Именно это событие оказало огромное влияние на развитие общественного молодежного сознания, что привело негосударственные организации к выводам о том, что «осуществляемая в настоящее время государственная молодежная политика недостаточно эффективна и не отвечает потребностям общества». Следствием этого стали ключевые изменения в самоидентификации молодежных объединений – они

впервые заняли позицию, которая существенно отличалась от позиции государственных органов, заявив о себе как о самостоятельном и независимом субъекте молодежной политики со своими интересами и спецификой. Рождающиеся в самом гражданском обществе программы и предложения, созданные на основании интересов граждан, нуждались в экспертной оценке, вследствие чего была сформулирована задача о необходимости создания независимой общественной экспертизы, вопрос о которой был рассмотрен в рамках Гражданского форума. Создание такой открытой экспертной системы повлияло на качество молодежной политики, особенно в сегменте по предоставлению президентских грантов молодежным объединениям, ориентируясь, прежде всего, на открытость и прозрачность самой процедуры. Результатом работы форума послужила единая сформулированная концепция, направленная на формирование общих стратегических целей, которую, однако, поддержали не все участники форума. Так, например, Союз молодежных организаций Российской Федерации предложил изменить концепцию государственной молодежной политики путем создания общественно-государственной организации на базе Союза молодежных организаций Российской Федерации. Предлагаемая структура состояла из двух блоков: государственной системы управления и общественной системы, в рамках которой управление осуществлялось при участии самой молодежи. То есть предлагаемая модель была направлена на создание независимого федерального органа, сочетающего как работу государства, так и работу общественных объединений. Тем не менее данный подход, с точки зрения других молодежных объединений, был очень похож на Всесоюзный ленинский коммунистический союз молодежи (ВЛКСМ) и означал возврат к прошлому, в связи с чем и не нашел широкой поддержки.

Дальнейшее рассмотрение темы разработки направления государственной молодежной политики было поднято на Госсовете России в июле 2002 г., где президент Российской Федерации В.В. Путин публично заявил: «Серьезный разговор по всему спектру молодежной политики, конечно, давно назрел. Пытаться формировать ее по слегка обновленным, но все же старым рецептам - это занятие бесперспективное. Мы должны продолжить обсуждение этой темы на одном из ближайших заседаний Госсовета». Несмотря на данное заявление, вопросы государственной молодежной политики не были поставлены в повестку заседания ни в 2002, ни в 2003 и ни в 2004 г. Однако сформированная в 2002 году рабочая группа Госсовета России по государственной молодежной политике продолжала свою работу вплоть до апреля 2004 года, акцентируя внимание не только на работе центра, но и регионов. В результате совместной деятельности группы был сформирован проект «Доктрины государственной молодежной политики Российской Федерации», который отражал основные цели и задачи, а также механизмы реализации государственной

молодежной политики. Разработанный проект документа предполагалось использовать как базовый в этой области в течение длительного времени. В Доктрине отражались основные факторы устойчивого развития общества вследствие повышенного внимания к молодежи. Предлагалось пересмотреть систему традиционных взглядов на новое поколение, в особенности на систему взаимоотношений между поколениями, а также их значение в сфере политического и социально-экономического развития. Впервые молодежь была определена как носитель инновационного потенциала развития страны, и, как следствие этого, предполагалось изменение основных подходов к государственной молодежной политике со стороны государства. Предлагалось отойти от устойчивой модели, которая в первую очередь была направлена на создание специальных социальных условий для молодежи по сравнению с другими социальными группами гражданского общества, и перейти к рассмотрению новой модели молодежной политики, которая бы в первую очередь стимулировала активность молодого поколения страны в различных социально значимых сферах. Несмотря на то что Доктрина так и осталась проектным документом и не была рассмотрена Госсоветом, тем не менее, она существенным образом повлияла на выработку и методы реализации современной государственной молодежной политики.

Продолжая ход исторического процесса становления молодежной политики в России, в 2006 году Правительство утверждает «Стратегию государственной молодежной политики до 2016 г. [4]», которая, претерпев незначительные изменения, продолжает действовать и по сегодняшний день. Создаваясь как компромиссный документ, Стратегия давно требовала пересмотра, следствием чего совсем недавно стала постановка задачи по подготовке Госсовета по молодежной политике в 2009 году, объявленном Годом молодежи. Работа по подготовке данного проекта внесла существенный факт в развитие основных направлений видения государственной молодежной политики, определив ее основную концепцию и стратегические цели. Основные направления молодежной политики были озвучены в специальном докладе рабочей группы, представленном на заседании 17 июля 2009 года, где был приведен полный анализ реализации молодежной политики во всех субъектах Российской Федерации. Основываясь на международном опыте реализации молодежной политики, впервые система целей была выстроена иерархически, с использованием метода целевого концептуального анализа. Во многом задачи, представленные в Докладе, опирались на представления и наработки, сделанные в ходе подготовки так и не состоявшегося Госсовета России в 2002-2004 годах, наличие которых привело к возможности в короткие сроки сформулировать и обосновать современное видение государственной молодежной политики и формы взаимодействия ее основных субъектов. Помимо представителей государства, активное участие в работе приняли как молодежные, так и немолодежные

общественные объединения. По результатам заседания был сформирован перечень поручений президента В.В. Путина, в которых в числе основных значились разработка и принятие федеральной целевой программы «Молодежь России на 2011-2015 гг.», которая предусматривала меры по реализации инновационного потенциала молодежи, а также принятие федерального закона об основах молодежной политики в Российской Федерации.

Тем не менее мировой финансовый кризис вновь отодвинул проблематику молодежной политики, и в русле экономических и социальных изменений приходилось вновь и вновь сталкиваться с поиском приемлемой модели управления, что привело к созданию Правительственной комиссии по делам молодежи, которую возглавила заместитель председателя Правительства Валентина Матвиенко [2]. Создание такого координационного органа действий федеральных органов исполнительной власти и органов власти субъектов Федерации по формированию и реализации государственной молодежной политики означало, что государственная молодежная политика встраивается в социальный блок и должна реализовываться в контексте социальной политики, проводимой Правительством России. Это означало, в первую очередь, слияние центра формирования и проведения государственной молодежной политики в Правительстве. Последующая практика деятельности Правительственной комиссии как единого органа по работе с молодежной политикой с возлагаемыми на нее функциями не справлялась, так как вследствие многозадачности, для оценки эффективности реализуемых программ, было сложно сопоставлять цели и методы их достижения. После вступления в должность президента на второй срок, В.В. Путиным был издан указ, на основании которого были образованы Министерство образования и науки Российской Федерации, в структуру которого вошел вновь созданный Департамент по государственной молодежной политике, воспитанию и социальной защите детей, и Федеральное агентство по образованию, в структуре которого - Управление по делам молодежи [5]. В сентябре 2007 года образуется Государственный комитет Российской Федерации по делам молодежи, а в мае 2008 года было создано Министерство спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации. В том же году Государственный комитет по делам молодежи был преобразован в Федеральное агентство по делам молодежи (Росмолодежь) подведомственное Минспорттуризму России [3]. Именно в этот период молодежная политика получила наибольшее развитие. На него приходятся: Год молодежи в СНГ (2009 г.); заседание Государственного совета на тему «О молодежной политике в Российской Федерации» (2009 г.); председательство России в Совете по делам молодежи государств - участников СНГ (2010 г.); принятие Стратегии международного молодежного сотрудничества государств - участников СНГ на период до 2020 г. (2009 г.); принятие Стратегии развития физической

культуры и спорта государств - участников СНГ до 2020 г. (2012 г.); молодежный образовательный форум (лагерь) «Селигер» (2005-2013); многообразные молодежные проекты Росмолодежи. Преобразование Министерства спорта, туризма и молодежной политики в Министерство спорта Российской Федерации произошло в мае 2012 года, а функции, связанные с разработкой и реализацией молодежной политики, вновь передаются Министерству образования и науки Российской Федерации, в структуре которого создается Департамент государственной политики в сфере воспитания детей и молодежи. Увеличение штатной численности Федерального агентства по делам молодежи в 2013 году было связано со значительным расширением его функций, тем не менее финансово это не подкреплялось.

Проанализировав хронологию изменения в структуре органов исполнительной власти, осуществляющих молодежную политику и формы ее реализации с начала 1990-х годов, мы хотели бы отметить, что интенсивность значительно снижается в 2000-х годах. Поменялся характер этих изменений – они были весьма существенны, но не системны, и это наводит на мысли, что отношение к молодежной сфере и по сей день является периферийным при отсутствии полного и четкого понимания роли и места молодежной политики в структуре государственного управления.

Начиная с 2000 года власть способствует формированию ряда молодежных организаций, таких как межрегиональная молодежная «Идущие вместе», Общероссийская общественная, призванная содействовать развитию суверенной демократии (СРСД), молодежное движение «Наши». Создание «Наших» способствовало формированию и активизации молодежных движений политических партий. Молодежное крыло «Единой России», было представлено «Молодой Россией», в дальнейшем преобразованной в «Молодую гвардию», политические взгляды которой совпадали с «Нашими». Молодежные направления Либерально-демократической партии России (ЛДПР) и «Яблока» занимали позиции, противоположные «Нашим». Власть, считая для себя угрозой разворачивание «оранжевых» сценариев на территории России, прежде всего искала в массовых молодежных движениях защиту от реализации этих сценариев. В связи с этим резко повысилось внимание властей и общества к молодежи, что привело к более активному решению существенных проблем ее развития.

Условия затяжного мирового экономического кризиса привели к необходимости поиска решений для его преодоления, что, по-нашему мнению, дает надежды на возврат внимания власти к молодежной тематике, и тому должны послужить основания, которые в части выстраивания отношений более выгодны для самой молодежи. Наиболее важной проблемой в сфере молодежной политики мы считаем оценку ее эффективности, которая во многих случаях производится с использованием экономических показателей. Необходимо

выстраивание особой модели, отличной от общепринятой, что напрямую связано со значительными финансовыми и временными затратами. К еще одной значимой проблеме можно отнести трудность обоснования экономических затрат, от чего напрямую зависят объемы финансирования, а любые проекты, связанные с инвестиционными вложениями в молодежь, в первую очередь сталкиваются с проблемами расчета отдачи от этих инвестиций в результате их реализации. Мы уверены, что разработка соответствующих моделей, которые повлияют, прежде всего, на эффективную реализацию государственной молодежной политики, всегда была и до настоящего времени остается актуальной.

Список литературы

1. Кибанов А.Я., Ловчева М.В., Лукьянова Т.В. Реализация молодежной политики в Российской Федерации : монография. – М. : ИНФА-М, 2015. - С. 5-7.
2. О Правительственной комиссии по делам молодежи : Постановление Правительства Российской Федерации от 31.08.2000 г. № 645 (ред. от 18.10.2003 г.). Утратило силу в связи с изданием Постановления Правительства Российской Федерации от 26.07.2004 г. № 380 [Электронный ресурс] : Методобъединение, 26.04.2015. – Режим доступа: <http://vmo.rgub.ru/policy/chronicle.php> (дата обращения: 30.04.2015).
3. Переверзев М.П., Калинина З.Н. Менеджмент в молодежной политике : учеб. пособие / под общ. ред. М.П. Переверзева. – М. : ИНФА-М, 2015. - С. 12-13.
4. О Стратегии государственной молодежной политики в Российской Федерации : Распоряжение Правительства Российской Федерации от 18.12.2006 г. № 1760-р (в ред. Распоряжений Правительства РФ от 16.07.2009 г. № 997-р) // Нормативное правовое обеспечение молодежной политики в вузах России : в 3 т. / сост. А.В. Пономарев, Е.В. Осипчукова. – М. : ООО «ВК», 2011. – С. 47-61.
5. О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти : Указ Президента Российской Федерации от 09.03.2004 г. № 314 (в ред. Указа Президента РФ от 22.06.2010 г. № 773) [Электронный ресурс] : Методобъединение, 26.04.2015. – Режим доступа: <http://vmo.rgub.ru/policy/chronicle.php> (дата обращения: 30.04.2015).

Рецензенты:

Курбанова Л.У., д.соц.н., профессор кафедры теории и истории социальной работы ФГБОУ ВПО «Чеченский государственный университет», г. Грозный;

Ярычев Н.У., д.п.н., профессор, заведующий кафедрой теории и истории социальной работы ФГБОУ ВПО «Чеченский государственный университет», г. Грозный.