

ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИЕЙ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ В РЕГИОНЕ

© 2012 А.Ю. Ведехин

© 2012 Н.В. Моргунова

кандидат экономических наук, доцент

Владимирский государственный университет им. А.Г. и Н.Г. Столетовых

E-mail: vedekhin@mail.ru, nmorgunova@mail.ru

Рассматривается проблемное поле идентификации и вовлечения молодежи в процессы социально-экономического развития. Выделяются не воспринятые в России концепции развития молодежи и формирования молодежной политики. Делается попытка анализа соответствия проблемного поля существующей молодежной политике и реализующим ее программам и проектам, определены направления ликвидации выявленных несоответствий.

Ключевые слова: молодежная политика, регион, демография, программы и проекты, субъективизация молодежи, самоидентификация.

Актуальность научного исследования проблем управления реализацией молодежной политики в регионе обусловлена рядом причин: во-первых, это обновление представлений о молодости и молодежи в XXI в., появление новых теорий молодости и молодежи, меняющих представление о месте и роли молодежи во всех сферах жизнедеятельности регионального общества; во-вторых, усиление негативных социальных процессов, основным участником которых является молодежь, - продолжающееся сокращение численности населения, снижение ценности репродуктивных установок, развитие преступности, наркомании в молодежной среде, отсутствие осознанных ценностных установок и гражданской позиции у молодежи; в-третьих, молодежная политика, относительно новая составляющая социально-экономической политики, в связи с чем отсутствует четкая взаимосвязь молодежной политики региона с другими составляющими государственной активности (что приводит к неверной постановке ее целей и задач, неэффективности реализации молодежной политики), не обеспечивается преемственность и последовательность в разработке и реализации молодежной политики и т.д.

Актуальность темы становится более значимой, если учесть существующее в России отсутствие восприятия молодежи как особого политического и экономического субъекта, т.е. единственно правильным и естественным путем передачи знаний, норм, ценностных установок считается путь передачи от старших поколений младшим, т.е. молодежь - объект управления. Однако

еще в начале 1970-х гг. М. Мид высказала идею, что в определенные эпохи может установиться своего рода равенство поколений, а в особых ситуациях возможна смена иерархии, когда для развития общества и достижения личного успеха молодые не могут опираться на опыт старших, более того, старшие нуждаются в знаниях молодых и их видении мира¹. В XXI в. во всем мире можно наблюдать множество свидетельств наступления такой особой ситуации, когда молодежь становится субъектом в процессах социально-экономического развития. В исследованиях российских ученых, однако, отмечается, что субъективизация молодежи в принятых документах в основном декларируется, реальным фактом является политическая и общественная пассивность молодежи².

Таким образом, можно выделить цепочку проблем реализации молодежной политики на региональном уровне.

Низкое качество собственно политики, ее несоответствие существующей ситуации субъективизации молодежи, отсутствие взаимосвязи со стратегическими установками регионального развития порождают несистемный характер проектов и программ реализации молодежной политики. Поставленные в них цели могут достигаться организацией информационного, научно-методического, нормативно-правового, организационного и кадрового обеспечения реализации программ и проектов, однако в большинстве из них отсутствует часть выделенных компонентов. Решение проблемы, с точки зрения авторов, должно соответствовать ее сложности и характеру, быть си-

стемным и акцентированным на слабых местах, для чего, в первую очередь, должны проводиться адекватные научные исследования, которые представляют объективную основу как для разработки самой молодежной политики, так и для управления ее реализацией.

Осознанию, признанию, реализации субъективизации молодежи очевидно противодействует активное неприятие основной массой чиновников всех уровней и в целом старшим и средним поколением ценности молодости и молодежи в масштабах и рамках социально-экономического развития. Негативный образ агрессивных необразованных молодых людей, которые “ничего не хотят знать и делать”, с одной стороны, образ “идущего по трупам к высокой позиции во власти, циничного, ничего в этой жизни еще не сделавшего и не понявшего молодого карьериста” - с другой, делают бессмысленной саму постановку вопроса о реализации поворота в потоке передачи знаний в сторону старших от молодых. Характерным является высказывание губернатора Владимирской области Николая Виноградова на пресс-конференции 28 августа 2012 г. в связи с предстоящими выборами в муниципальные органы власти: “Но я повторю в тысяча первый раз - людей, которые рвутся к власти, пускать во власть нельзя, а нормальных людей, напротив, надо убеждать баллотироваться”³. Однако как теория, так и практика менеджмента говорят о том, что человек, не желающий власти, но власти не ради власти, а ради тех полномочий, которые позволят действовать на требуемом для достижения целей организации или региона уровне, не мотивирован в достаточной степени для эффективной работы. Человек, который боится ответственности, нагрузки, возлагаемой определенной властной позицией, очевидно, не сможет работать с такой отдачей, как амбициозный в смысле достижений руководитель, а амбициозность - качество, присущее ему прежде всего. Проблемы молодежи естественно связаны с проблемами средних и старших возрастов, с их ценностными установками, восприятием жизни. Анализ научных публикаций по теме молодежной политики показал практически полное отсутствие связи в аналитике исследований взаимосвязи проблем молодежи и проблем старших возрастных групп, что приводит к разрастанию конфликтности вместо желаемой гармонизации интересов (хотя и это очень важно с нашей точки зрения,

цель гармонизации интересов различных возрастных групп вообще не упоминается в политиках и целевых установках реализующих их программ). Присутствующие в программах мероприятия воспитательного характера, например встречи с ветеранами Великой Отечественной войны, имеют стандартный формат и направленность сверху вниз и, собственно, никак не влияют на осознание положения о субъективизации молодежи. Мы считаем, что необходимо разработать и реализовать программу обучения руководителей среднего и старшего возраста новым концепциям актуализации молодежи на основе как результатов обобщения этих концепций, так и на основе результатов научных исследований.

Авторами было проведено исследование соответствия реализации молодежной политики через программы и проекты регионального развития, стратегии развития региона на примере Владимирской области на основе анализа утвержденных документов по Стратегии и по программам и проектам.

Практика реализации молодежной политики требует осмысления с точки зрения развития социально-экономической системы регионов в контексте идентификации существующих проблем и разработки направлений их решения.

В аналитической части стратегии выявлены проблемы развития социально-экономической системы области и сформулированы некоторые причины сложившегося положения. В частности указывается, что рентабельность обрабатывающих производств, АПК Владимирской области невысока, а многие предприятия терпят убытки. Рост экономики в сфере реального производства на основе использования действующих мощностей весьма ограничен, в первую очередь, из-за низкой инвестиционной привлекательности производства и отсутствия необходимого инвестиционного потенциала у действующих предприятий. Низкая заработная плата тормозит вовлечение молодых, квалифицированных кадров в производственную деятельность. Уровень оплаты труда, несомненно, является фактором закрепления сотрудников, однако это не единственный значимый фактор. Исследования социологов показывают, что, кроме значимых факторов материального благополучия - предлагаем называть их “жесткими”, - ведущим фактором вовлечения является самоидентификация, способность к осознанию собственных ценностей, адекватному целеполаганию и самоменеджменту. Однако в официаль-

ных документах эти факторы - мы предлагаем называть их “мягкими” - практически не идентифицируются и, соответственно, не учитываются.

В комплексе проблем отсутствуют четко определенные специфические молодежные проблемы. Это уже упоминавшиеся выше демографические разрывы, недостаточные репродуктивные установки значительной части молодежи, высокий уровень преступности среди молодежи, большой отток подготовленных в регионе специалистов в соседние регионы с более высокими карьерными возможностями и доходами уже на начальном уровне - Москву и Московскую область, Нижегородскую область. Необходимая для разработки соответствующих решений и молодежной политики оценка глубины этих проблем осложняется отсутствием выделения в официальных статистических материалах соответствующих данных, т.е., например, для определения уровня оттока молодых специалистов в соседние регионы требуется проведение специальных исследований, нерегулярность которых не обеспечивает сопоставимости результатов и возможности оценки динамики процессов. Таким образом, необходимо внести изменения в принятую систему государственных статистических наблюдений, введя в них данные, отражающие структуру, динамику молодежной части населения регионов, степень вовлеченности молодежи в основные социально-экономические процессы регионального развития, долю основных оценочных показателей качества жизни населения, обусловленную молодежной составляющей. Одновременно необходимо сформировать систему непрерывного мониторинга ключевых процессов, определяющих наиболее существенные позитивные и негативные тренды в молодежной среде для создания объективной базы специальных научных исследований, результаты которых станут адекватной информационной основой принятия стратегических решений развития региона.

Анализ стратегии позволил выявить следующие нерешенные вопросы, непосредственно относящиеся к молодежи.

Пункт “Кадровые ограничения” по разделу “Промышленность и научно-технический комплекс” включает в себя отсутствие системы привлечения молодых специалистов-исследователей в научно-технический сектор и имидж “непрестижности” работы в науке и исследовательском секторе.

По разделу “Социальная сфера” к нерешенным вопросам разработчики стратегии относят низкую

привлекательность работы в социальной сфере для молодежи.

Лишь первая проблема может быть идентифицирована как “молодежная”, при этом ядром научного сектора является крупнейший в регионе вуз - Владимирский государственный университет им А.Г. и Н.Г. Столетовых (ВлГУ), общее число научных и научно-исследовательских учреждений и численность занятых в них имеет устойчивую тенденцию к сокращению. В свою очередь, в ВлГУ в соответствии с нормативно-правовой основой функционирования государственного вуза система привлечения молодых специалистов-исследователей в научно-технический сектор существует в виде системы непрерывной подготовки кадров высшей квалификации, включающей более 10 ученых советов по защите кандидатских и докторских диссертаций, аспирантуру, развитую систему организации и поддержки студенческой научно-исследовательской деятельности. Более тысячи преподавателей вуза по своему статусу должны быть лидерами, увлекающими студентов всех уровней и аспирантов в научные исследовательские проекты. Вовлечение молодежи стимулируется установлением оценочных показателей деятельности образовательных учреждений, характеризующих удельные веса молодых людей во всех категориях исследователей. Совокупность оценочных показателей формирует рейтинг учебного заведения, который, в свою очередь, является базой для определения категории учреждения ВПО и, следовательно, определения условий государственной поддержки (прежде всего выражающейся в выделении бюджетных мест для студентов, аспирантов, докторантов и прямом финансировании научно-исследовательской деятельности). Тем не менее ВлГУ по многим из этих показателей находится на среднем уровне и не имеет тенденций устойчивого роста. Администрацией области в регулярном режиме проводится ряд поддерживающих мероприятий, в том числе ежегодный конкурс студенческих научных работ (премии победителям - флеш-карты и тому подобные небольшие подарки), ежегодное присуждение грантов молодым исследователям (очень ограниченное число грантов по 32,5 тыс. руб.). Очевидно, что эти небольшие проекты носят информационно-рекламный характер, масштаб и направленность оцениваемых проектов существенно варьируется от откровенно реферативных работ студенческого уровня до уровня достаточно серьезных исследований, актуальных для региона. Таким образом, вывод разработчиков стратегии об отсутствии системы привлечения мо-

лодых ученых как минимум неоднозначен, но то, что существующая система неэффективна, подтверждается положением с удельным весом молодых ученых в научно-исследовательском секторе региона.

В разделе стратегии, посвященном определению целей, сформулирована глобальная цель развития, соответствующая основной проблеме региона - повышению качества жизни населения до уровня не ниже среднего по Центральному федеральному округу (ЦФО) на основе использования геополитических преимуществ региона, реализации его промышленного, научного и рекреационного потенциала.

С позиций вовлечения молодежи для реализации глобальной цели выделена комплексная подцель - увеличение обеспеченности населения услугами дошкольного образования, активная реализация молодежной политики и развитие профессионального образования всех уровней.

Анализ системы целей и индикаторов их достижения (в части ориентации на проблемы молодежи) показывает их несоответствие выявленным проблемам. Так в п. 9.3.1 стратегии "Базовая система целевых показателей и индикаторов достижения целей социально-экономического развития региона" для цели 1 "Повышение уровня и качества жизни населения" установлены индикаторы:

- количество программ по профилактике злоупотребления психоактивными веществами и профилактике ВИЧ/СПИД среди молодежи, реализуемые некоммерческими организациями;

- число зарегистрированных общественных объединений молодежи в расчете на 100 000 чел. соответствующей возрастной группы.

Данные индикаторы являются факторами-аргументами, оценивающими экстенсивность работы, они не отражают ни результативности, ни эффективности, ни экологичности (в широком смысле слова) проводимых мероприятий. Второй индикатор вызывает особые сомнения, поскольку направленность общественного объединения, группы может быть негативной в смысле ценностной ориентации, самоопределения конкретных групп молодежи.

Для создания условий для обеспечения продуктивной занятости молодежи (подцель цели 1) выбраны следующие индикаторы:

- оценка молодежью возможности получения работы, соответствующей уровню образования и квалификации;

- уровень безработицы среди молодежи;

- уровень хронической безработицы среди молодежи;

- уровень хронической безработицы среди молодежи с высшим образованием;

- удельный вес нетрудоустроившихся выпускников начального профессионального обучения в общем числе выпускников;

- удельный вес нетрудоустроившихся выпускников среднего профессионального обучения в общем числе выпускников;

- удельный вес нетрудоустроившихся выпускников высшего профессионального обучения в общем числе выпускников;

- доля трудоустроенных граждан в возрасте до 30 лет в общей численности граждан до 30 лет, обратившихся в органы службы занятости;

- доля занятых в возрасте до 30 лет в общем числе занятых в отраслях экономики.

Приведенная группа индикаторов относится к категории результативных, отражающих эффективность мероприятий, однако, с одной стороны, индикаторы не отражают масштаба и динамики проблемной ситуации, а во-вторых, их количество требует агрегирования и (или) приоритизации. В частности, масштаб проблемы может быть оценен индикатором "отношение уровня безработицы среди молодежи к общему уровню безработицы среди экономически активного населения региона". Динамика проблемы может быть оценена индикатором "отношение индекса изменения уровня безработицы среди молодежи к индексу изменения уровня безработицы среди экономически активного населения региона".

Для подцели "Повышение уровня профессионального образования молодежи" выбраны индикаторы:

- изучение мнений молодежи о предпочтительных уровнях профессионального образования;

- охват молодежи программами начального, среднего, высшего и послевузовского профессионального образования.

"Изучение мнений" не является индикатором качества процесса, уровня результата, хотя сама по себе задача оценки воспринимаемой самой молодежью ценности профессионального образования различных уровней необходима для разработки корректирующих мероприятий. Скрытой целью в данном случае является достижение соответствия воспринимаемой молодежью ценности профессионального образования различных уровней требуемой структуре подготовки специалистов для конкретной социально-экономической системы. Второй индикатор нуждается в декомпозиции по уровню абсолютного охвата и обязательно по динамике этого уровня.

Далее был проведен анализ конкретных задач для достижения поставленных целей. В разд. 6.3 “Рекомендации по разработке мер государственного управления для решения региональных стратегических задач” по направлению 6.3.1 “Развитие промышленности и научно-технического комплекса” сформулирована задача “Создание системы привлечения молодых специалистов-исследователей в научно-технический сектор, квалифицированных специалистов низшего и среднего звена в промышленность”. Задача звучит слишком общо, не результаториентированно, и, как уже отмечалось ранее, реальной проблемой является не отсутствие системы, а ее недостаточная эффективность и результативность. Решение задачи в существующей постановке на уровне региона состоит в организации разрозненных мероприятий, которые могут быть элементами системы. На наш взгляд, задача региональных органов власти - интеграция существующих в различных организациях работающих элементов системы не только привлечения, но и закрепления молодых квалифицированных исследователей в региональной науке и производстве.

По разделу “Стратегические направления развития промышленности” предлагается задача “Необходимо дальнейшее развитие стекольного производства и формирование стекольного кластера. Существующие производства позволяют выстроить полные технологические циклы по ряду видов конечной продукции и в совокупности обладают характеристиками кластера. Присоединение к данной отрасли инфраструктурных модулей, таких как малые инновационные предприятия IT-направлений (выпуск оптоволоконной продукции, услуги по проектированию волоконных сетей, производство комплектующих для прокладки сетей, производство оборудования для внедрения оптоволоконных технологий передачи информации, обслуживание оптоволоконных сетей и оборудования, разработка программного обеспечения), позволит не только в более полной мере использовать потенциал этого сектора промышленности, но и будет способствовать привлечению новых молодых кадров в промышленность”.

В области здравоохранения сформулирована задача: “Приоритетное обеспечение сельского населения гарантированной первичной медико-санитарной помощью; усиление роли врача общей практики, поддержка деятельности фельдшерско-акушерских пунктов, создание условий для профес-

сиональной деятельности медицинским работникам в сельской местности, в первую очередь молодым специалистам”. Задача сформулирована недостаточно корректно, скорее всего имеется в виду “создание равных с городским населением условий предоставления первичной медико-санитарной помощи”, а часть “создание условий для профессиональной деятельности медицинским работникам...” выглядит странно, т.е. разработчики стратегии предполагают, что медицинским работникам средней и старшей возрастной групп можно и нужно не предоставлять современное диагностическое оборудование, предоставляя его приоритетно молодым специалистам.

По актуальному направлению “Формирование потребности людей в физическом совершенстве” определена цель: “Создание действенной системы пропаганды здорового образа жизни, направленной на формирование у населения, особенно у детей и молодежи, интереса и потребности в регулярных занятиях физической культурой и спортом, использование физической культуры и спорта как одного из средств профилактики заболеваний, укрепления здоровья, поддержания высокой работоспособности человека, предотвращения вовлечения в преступную деятельность молодежи”. Формулировка данной цели позволяет обобщить существующие недостатки формулирования целей в стратегии развития, т.е. цель предполагает полной отсутствие системы, что очевидно неверно. Цель должна формулироваться как интеграция существующих и эффективно работающих элементов в целостную систему.

По разделу “Снижение смертности от предотвратимых причин” предполагается достижение конкретных целей, таких как “Антиалкогольная политика должна привести к снижению потребления этанола до 8 л в год на 1 чел. к 2027 г., при этом должно произойти значительное снижение потребления крепких спиртных напитков, особенно среди молодежи”, однако в последующих разделах нет конкретных задач, реализующих антиалкогольную политику.

По разделу “Увеличение рождаемости, стимулирование вторых и последующих рождений, поддержка семьи” предполагается достижение целей и решение задач: “Содействие молодым семьям в получении жилья, создание стартовых возможностей для становления молодой семьи, в том числе путем возмещения части стоимости приобретаемого жилья (2 ребенка - 25 %, 3 ре-

бенка - 50 %, 4 ребенка - 75 %, 5 и более детей - 95 %); “Повышение психолого-педагогической грамотности молодых родителей”. Удельный вес семей с более чем двумя детьми в регионе низок, 25 % возмещения части стоимости (согласно опросам) для подавляющего числа молодых семей с двумя детьми не позволяет приобрести жилье, т.е. цель изначально не позволяет снять проблему и стимулировать рождаемость.

Интересным направлением является “Привлечение нового населения”, предполагающее “государственное содействие в обеспечении населения жильем на постоянной долгосрочной основе (через программы “Молодая семья”, “Социальное развитие села”, ПНП “Доступное и комфортное жилье”, “Развитие АПК”, софинансирование приобретения жилья и т.д.)” и “создание условий труда, направленных на сокращение масштабов выезда за границу молодежи, женщин, квалифицированных специалистов”. Таким образом, по двум различным направлениям стратегического развития “Увеличение рождаемости, стимулирование вторых и последующих рождений, поддержка семьи” и “Привлечение нового населения” мы видим одно и то же мероприятие, называемое по-разному: “Софинансирование приобретения жилья” и “Возмещение части стоимости приобретаемого жилья”. Методически здесь нарушается принцип иерархичности, декомпозиции целей и задач, что приводит к размыванию рамок ответственности за достижение целей по конкретному направлению. То же относится и к направлению “Стратегические направления развития кадрового потенциала”, где повторяются задачи “Реализация целевых программ, направленных на государственную поддержку молодых семей, содействие занятости населения, улучшение условий и охраны труда работников организаций Владимирской области, развитие предпринимательства (среднего и малого бизнеса), пропаганда здорового образа жизни и др.”.

В разделе “Формирование институциональных форм реализации стратегии” в качестве важнейшей задачи определено “создание сообщества лидеров наукоемкого бизнеса”, в частности, путем “выделения инновационных грантов для поддержки молодых ученых с целью проведения прикладных научных исследований” и “поддержки молодежного предпринимательства”. С нашей точки зрения, в стратегии допущена серьезная методическая ошибка - не проведен системный анализ

существующей институциональной среды. В случае Владимирской области (хотя аналогичная проблема указывается в исследованиях и для других регионов, и для других стран) своего рода узким местом реализации молодежной политики является очень слабое информационное обеспечение всех принимаемых решений и реализуемых мероприятий. Здесь об информационной инфраструктуре как институциональной форме реализации стратегии не говорится вообще.

Проведенный анализ проблемного поля идентификации и вовлечения молодежи в процессы социально-экономического развития, идей концептуализации молодежи, соответствия проблемного поля существующей молодежной политике и реализующим ее программам и проектам позволил сформулировать направления ликвидации выявленных несоответствий.

Во-первых при формировании стратегических целей регионального развития необходимо опираться на специальные научные исследования, основанные на статистических данных и данных социальных исследований.

Во-вторых, необходимо обучать руководителей среднего и старшего возраста новым концепциям актуализации молодежи.

В-третьих, при формировании ДЦП и ФЦП любой направленности необходимо выделять составляющие реализации молодежной политики.

В-четвертых, в качестве базового направления содействия концептуализации молодежи необходимо реализовать развитие самоидентификации через обучение владением соответствующим инструментам.

Пятое - при реализации программ, реализующих молодежную политику, необходимо более полно использовать подходы и технологии проектного менеджмента.

Для эффективного достижения поставленных целей требуется сведение всех перечисленных направлений в единую программу взаимосвязанных мероприятий. Разработка такой программы является следующим этапом исследований.

¹ Mead M. Culture and Commitment: A Study of the Generation Gap. N.Y., 1970.

² Коряковцева О.А. Государственная молодежная политика как фактор развития общественно-политической активности молодежи в постсоветской России : монография. Ярославль, 2010.

³ URL: <http://gazeta-da.ru/node/2076>.