

РЕГИОНАЛЬНАЯ МОЛОДЕЖНАЯ ПОЛИТИКА: ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ

Липушина С.А. Томский государственный университет систем управления и радиоэлектроники, г. Томск

Научный руководитель: Орлова В.В. доктор социологических наук, профессор кафедры философии и социологии Томского государственного университета систем управления и радиоэлектроники

Одной из важнейших закономерностей молодежной политики в нашей стране является регионализация как отражение специфической деятельности территориальной власти и общественности по решению молодежных проблем и по созданию условий для молодежной самореализации.

Ключевые слова: молодежь, региональная политика, механизм, ресурсы

REGIONAL YOUTH POLICY: INSTITUTIONAL CHARACTERISTICS REGIONAL YOUTH POLICY: INSTITUTIONAL CHARACTERISTICS

One of the most important patterns of youth policy in our country is regionalization as a reflection of the specific activities of the territorial authorities and the public to address youth problems and to create conditions for self-realization.

Keywords: youth, regional policy, mechanism, resources

Показателями регионализации выступают не только принятие в субъектах Федерации законов о молодежи и молодежной политике, создание органов по делам молодежи в структуре законодательной и исполнительной власти, финансирование расходов на молодежную политику из территориальных бюджетов, наличие сети учреждений, подведомственных комитетам и отделам по делам молодежи, но и повышенная активность субъектов Федерации (в сравнении с федеральными органами власти) в разработке и реализации государственной молодежной политики [1].

Рассмотрение проблематики региональной молодежной политики, поиск вариантов решений проблем и перспектив развития, анализ эффективных механизмов невозможно производить без детального изучения

сущности и структуры данного понятия и тесно взаимодействующих с ним явлений. Прежде всего, следует рассмотреть само определение «региональной политики». По определению российского академика А.Г. Гранберга, «регион – это определенная территория, которая отличается от других по ряду признаков и обладает некоторой целостностью и взаимозависимостью ее составляющих физико-географических и социокультурных элементов» [2].

В новых российских условиях региональная политика носит конкретно-исторический характер. Согласно Указу Президента Российской Федерации 1996 года можно отметить, что «под региональной политикой понимается система целей и задач органов государственной власти по управлению политическим, экономическим и социальным развитием региона страны, а также механизмы их реализации. Регион может совпадать с границами субъекта Российской Федерации либо объединять территории нескольких субъектов Российской Федерации» [3]. Региональная политика определяется деятельностью государства и общества и характеризуется субъектно-объектными связями, направленными на организацию, контролирование и регулирование стабильного функционирования региона.

Существует строгая вертикальная структура «федеральные – региональные – муниципальные органы власти» и горизонтальная «законодательные органы власти – исполнительные органы власти», совместно с активно участвующими общественно-политическими молодежными организациями, выступающие в роле консультативного органа.

Начиная с 2008 года, действует следующая система управления государственной молодежной политикой в Российской Федерации [4, с.21].

Таблица 1. – Схема управления молодежной политикой на федеральном уровне

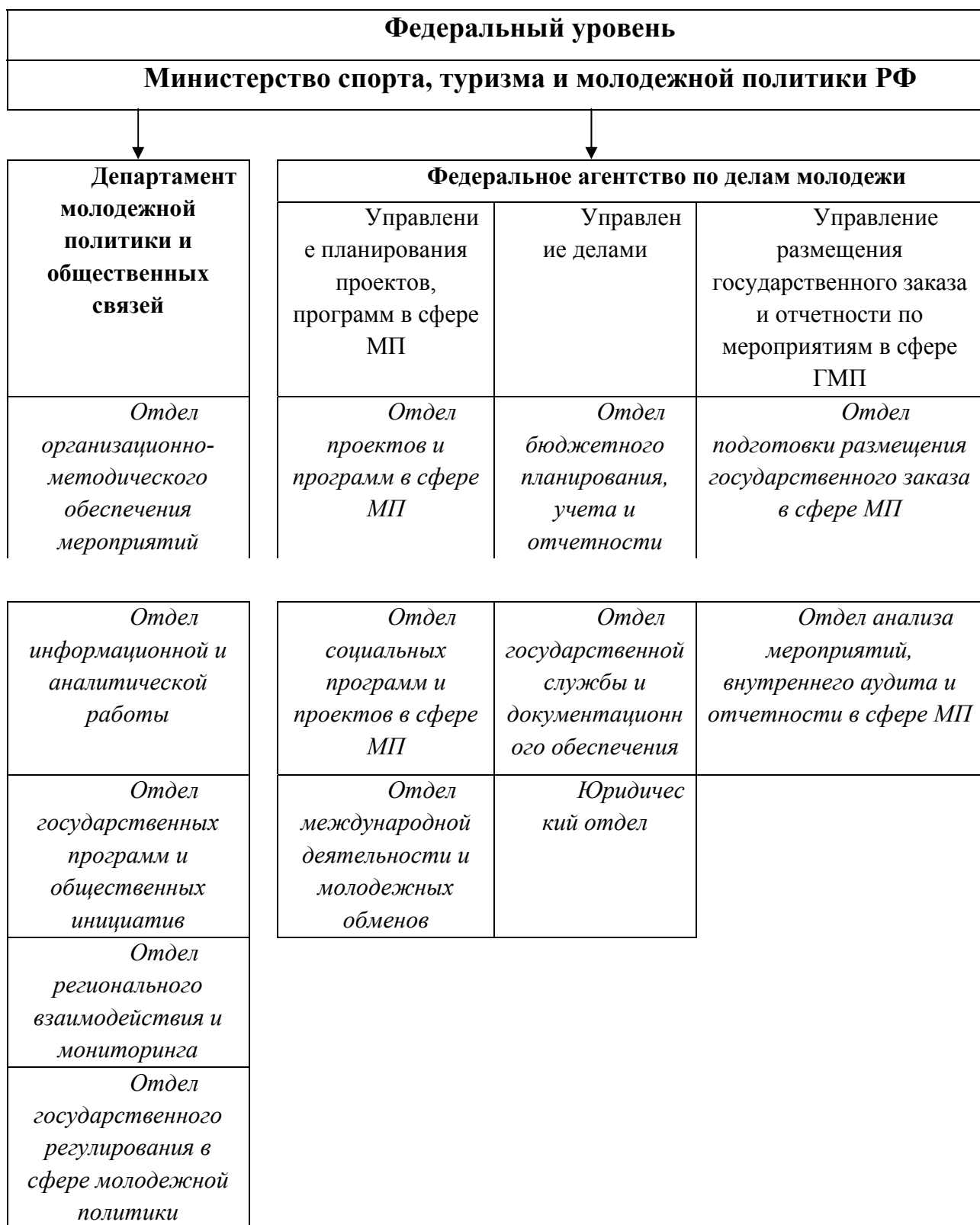
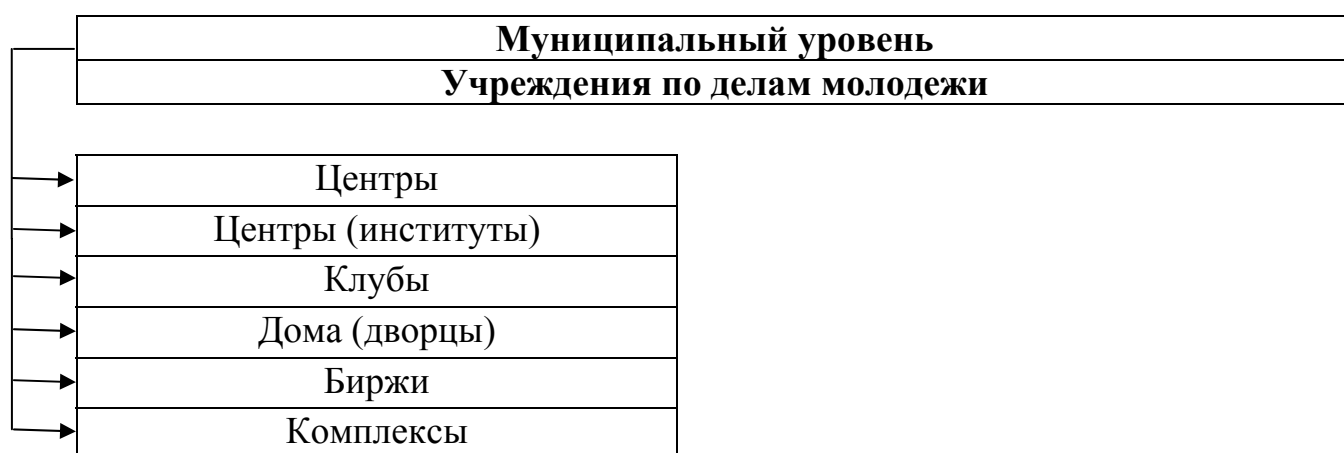


Таблица 2. – Схема управления молодежной политикой на региональном уровне

Региональный уровень	
Органы по делам молодежи субъектов Российской Федерации	

→	Министерства
	Государственные комитеты
→	Комитеты
→	Департаменты
→	Главные управления
→	Управления
→	Отделы

Таблица 3 – Схема управления молодежной политикой на муниципальном уровне



В настоящее время во всех субъектах РФ (85 субъектов) были сформированы и активно действуют министерства, департаменты, комитеты и отделы по делам молодежи, приняты региональные и муниципальные законы о государственной молодежной политике, о молодежи, о государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений, определяющих содержание работы с молодежью, систему мероприятий по реализации государственной молодежной политики. Все это позволило существенно изменить способ решений молодежных проблем в регионах Российской Федерации. Приложение Б – Показатели нормативно-правового обеспечения молодежной политики в Федеральном Сибирском округе Российской Федерации.

Сегодня региональная молодежная политика складывается в достаточно сложных условиях, хотя именно она нацелена на практическую реализацию в регионе «комплекса мер и выработку конкретных механизмов реализации жизненных интересов и устремлений граждан, удовлетворения их потребностей, оказания молодежи помощи в том, чтобы она заняла достойное место в обществе» [5].

Основываясь на определении Вал.А. Лукова, применительно к нашему исследованию следует сформулировать определение понятия «региональная

государственная молодежная политика»- это целенаправленная деятельность органов государственной власти, которая осуществляется при строгом взаимодействии структур общества и самой молодежи, в целях становления и самореализации молодого поколения в общественно значимой деятельности и призванную оптимизировать и координировать ресурсы, имеющиеся в данном регионе.

Исходя из данного определения, можно выделить институциональные характеристики региональной государственной молодежной политики.

При формировании и реализации региональной государственной молодежной политики необходимо различать следующие ресурсы: Ресурсы, которые не поддаются регулированию в рамках реализации государственной молодежной политики; управляемые ресурсы; наличные и потенциальные качества молодежи региона.

Подробное изучение ресурсов и систематический мониторинг дают основание для осуществления мероприятий различного уровня с учетом местной специфики, в частности касаясь вопросов по самоорганизации молодежи, социального развития молодежи, структур гражданского общества. Подобного рода мероприятия проводят в целях поддержки, становления и развития подрастающего поколения, активного участия молодежи в социально-экономической, общественно-политической и культурной жизни страны и региона в плане формирования способностей и стимулов к саморазвитию и самореализации.

Региональная государственная молодежная политика представляет собой структурный элемент политики в целом. Соответственно, она имеет и характерные функции. По структуре данные функции следует разделить на стратегические и системообразующие.

Системообразующие функции:

- Целеориентирующая – определяет и разрабатывает цели, задачи и механизмы развития и реализации региональной молодежной политики для

решения молодежных проблем с учетом социально-экономических возможностей конкретного субъекта РФ;

- Разграничительная – внедрение в жизнь общества и государства интересов молодежи как особой социально-демографической группы, а также разграничение полномочий и предпочтений определенного региона, благодаря которым принимаются конкретные меры по реализации молодежной политики;

- Интегративная – иллюстрирует взаимосвязь различных социальных групп молодежи и их интересов, обеспечивая тем самым устойчивость и целостность общества, координацию деятельности органов;

- Организационно-технологическая – вбирает все особенности политического, экономического, духовного и социального становления жизни определенного региона;

- Имидж-функция – создание доброжелательной и доверительной атмосферы, процедуру общественного признания региональной государственной молодежной политики, обеспечение информативности о деятельности и результатов органов по делам молодежи.

- Сохранно-воспроизводственная и развивающе-адаптивная – связаны с социально-демографической ситуацией в стране и направлены на улучшение ее показателей, контроль за социальной активностью молодежи и ее удержанию в регионе, профилактике правонарушений.

Стратегические функции:

- Идеологическая - способствует выявлению, защите и удовлетворению потребностей и интересов молодого поколения, становлению морально-нравственных ценностей современной молодежи и выработке у нее патриотических чувств к своему региону, стране;

- Инновационная - определяет формирование и реализацию новых идей, видов деятельности и так далее, но и преемственность, смысл которой заключается в отсутствии зависимости стратегически-целевых сторон рассматриваемой политики от организационных перемен в управлении

государством, сменой политических лидеров и должностных лиц федеральных и региональных органов власти в течение 10-15 лет;

Данная типологизация включает лишь наиболее существенные функции, поскольку невозможно произвести всеобъемный анализ. Тем не менее, она помогает глубже понять уже существующие и выработать новые механизмы, способствующие реализации основных функций региональной политики в отношении к молодому поколению.

Глухова М.Ф. в своей работе дает следующее толкование термина «механизм»: «В широком смысле применительно к политике механизм обозначает систему, устройство, определяющее порядок политического вида деятельности. В узком смысле – это совокупность методов, мер, средств институционального влияния, организационных структур и процессов, определяющий собою деятельность федеральных и региональных государственных и общественных институтов в области политики по отношению к молодежи» [6]. Можно отметить следующие механизмы по осуществлению молодежной политики:

Таблица № 1.2.4 – Механизмы реализации молодежной политики

Название механизма	Пояснение
Нормативно-правовой	Разработка и принятие соответствующей законодательной и нормативно-методической базы законодательными органами государственной власти всех уровней.
Программно-целевой	Решение молодежных проблем путем разработки и реализации федеральных, межрегиональных и местных целевых программ в данной области. В свою очередь, целевая программа - это скоординированный по срокам и содержанию план деятельности

	по решению проблем в какой-либо сфере, предусматривающий рациональное использование ее субъектов как участников процессов в их ролевых функциях.
Структурно-организационный	Выстраивание организационных структур органов исполнительной власти, системы вертикально-горизонтального управления и методов их взаимодействия в области государственной молодежной политики как отраслевой, так и межотраслевой сферы.

Продолжение Таблицы 1.2.4

Финансовый	Данный механизм связан с экономическим аспектом осуществления федеральных и региональных целевых программ реализации государственной молодежной политики, с выделением средств, предусмотренных этими программами, на мероприятия по социальной поддержке молодежи из бюджета Российской Федерации, субъектов РФ, внебюджетных источников.
Механизм координации	Необходим для регуляции взаимоотношений государственной и общественной составляющих и достижению положительных результатов принимаемых решений.
Механизм приоритета	Деятельность государственных

общественных инициатив	органов по активизации инициативно-инновационного потенциала молодежи.
------------------------	--

Особая роль принадлежит механизмам, составляющим практический компонент: программно-целевой и финансовый. Более подробная информация по данным механизмам представлена в исследованиях А.А. Зеленина [7].

Программно-целевой механизм способствует реализации конкретных мероприятий, направленных на осуществление определенных целей и задач. На сегодняшний день в субъектах Российской Федерации есть несколько форм реализации данных мероприятий, классифицирующихся в зависимости от степени консолидации отдельных мероприятий в системы (Диаграмма 1) .



Диаграмма 1. – Формы реализации программно-целевого механизма

В частности отдельные мероприятия (комплексы из нескольких мероприятий) направлены на решение какого-либо конкретного вопроса. На пример, проведение семинаров, форумов, открытие учреждений по содействию трудоустройству молодежи, и т.д. Данные мероприятия имеют и свои минусы, поскольку в связи с их огромным количеством, зачастую внеплановыми мероприятиями, они не являются эффективными с финансовой точки зрения, а так же становится достаточно затруднительно преобразовать их в единую систему.

Целевые программы (муниципальный уровень) осуществляются по каким-либо определенным направлениям. В рамках одной целевой программы могут осуществляться множество направлений: патриотическое воспитание молодежи («Патриотическое воспитание молодежи Российской Федерации на 2016-2020 годы») [8], профориентация молодежи («Развитие системы профориентации и психологической поддержки молодежи в Новосибирской области на 2003–2005 годы») [9], содействие в решении жилищных проблем молодежи («Обеспечение жильем молодых семей в Томской области на 2011 – 2015 годы») [10] и т.д. Главным преимуществом целевых программ является то, что они имеют четкую структуру (общие цели и задачи, строгие временные рамки, заранее определены исполнители), сбалансированы в финансовом отношении.

Особенностью подобного рода формы работы выступает то, что «целевая программа имеет определенные цели и задачи, и все мероприятия в рамках программы подчинены этим общим целям, образуют систему их реализации». Недостатками программы были отмечены «взаимосвязь с другими программами и отдельными мероприятиями не всегда прописана внутри самой программы, что порождает дополнительные регламентирующие документы и в целом недостаточно способствует повышению целостности и эффективности реализации молодежной политики в регионе».

Комплексные программы, в отличие от целевых программ по направлениям, охватывает сразу несколько приоритетных направлений молодежной политики, во многом определяя реализацию молодежной политики в городе или регионе. Наивысшая степень программной реализации молодежной политики достигается при составлении программы не по отдельным крупным городам («Молодежь Москвы», «Молодежь Томска» и т.д.), а по региону в целом (например «Молодежь Кузбасса»). Необходимо отметить, что в структуру комплексных программ обычно не включают такие направления молодежной политики, как решение жилищной

проблемы молодежи, и решение социально-экономических проблем молодежи в целом – по этим направлениям существуют отдельные целевые программы в силу их большей финансовой нагрузки и, соответственно, несколько иным механизмам контроля и исполнения.

Финансово-инвестиционный механизм представляет собой действующую систему финансирования молодежной политики. Молодежная политика, как и любая деятельность, не может осуществляться, если она не обеспечена некоторыми ресурсами, поэтому реализация политики – это, по-другому, освоение финансовых ресурсов, бюджетов этой политики.

Действующий в регионе финансовый механизм реализации политики регламентирован основным законом о молодежной политике региона. Например, статья 29 Закона Томской области «О государственной молодежной политике в Томской области» называется «Финансовое обеспечение молодежной политики» [11]. В статье указывается, что «финансирование мероприятий по молодежной политике осуществляется за счет областного и местных бюджетов в пределах утвержденных бюджетных назначений на соответствующий финансовый год отдельной строкой, а также иных источников, предусмотренных законодательством Российской Федерации и Томской области».

Что касается источников финансирования, то законы о молодежной политике рассматриваемых регионов в большинстве случаев кратко оговаривают этот вопрос: «Мероприятия в сфере молодежной политики <...> могут финансироваться из местных бюджетов, средств юридических и физических лиц, пожертвований организаций и граждан и за счет других источников, не запрещенных законом».

Основными источниками финансирования молодежной политики на сегодня являются следующие основные источники: федеральный, областной, местный бюджеты; внебюджетные средства; привлеченные средства (инвестиции); благотворительные взносы юридических и физических лиц. Федеральный, областной, местный бюджеты являются базовым источником

финансирования любого мероприятия или программы. Что касается распределения объемов между бюджетами разных уровней, здесь ситуация по регионам различна. В основном доля федерального финансирования преобладает, однако в некоторых регионах целый ряд программ финансируется из областного и местных бюджетов в большей степени, чем из федерального. Существуют местные программы – городские, например «Молодежь города Новосибирска», рассчитанные не на регион в целом, а на один город. В таких программах, как правило, доля местного финансирования несколько выше, чем областного и федерального. Это еще одно преимущество комплексных целевых программ, так как она позволяет наиболее оптимально сочетать разные источники финансирования.

Таким образом, в ходе анализа были выявлены уровни управления молодежной политикой, наличие в субъектах нормативно-правовой базы в данной сфере, а так же рассмотрены главные элементы институционализации: ресурсы, функции, механизмы.

Государственная молодежная политика выступает как механизм реализации интересов молодежи, поскольку на основе нормативно-правовых документов, организационных структур, способствует активизации потенциала молодежи и ее социального облика.

Список литературы:

1. Першуткин С.Н. Транзитный социум: Молодежная политика и социализация: Моногр. / Новосиб. гос. ун-т. Новосибирск, 2005 г.
2. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики: Учеб для вузов. 2-е изд. М.: ГУ ВШЭ, 2001.
3. «Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 03.06.96 N 803, режим доступа URL: <https://www.referent.ru/1/18877> (дата обращения 17.02.2015).
4. Кибанов А.Я., Ловчева М.В., Лукьянова Т.В. Реализация молодежной политики в Российской Федерации: Монография. – М.: ИНФРА-М, 2013 г.
5. Стратегия государственной молодежной политики в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства РФ от 18 декабря 2006 г. N 1760-р,

режим доступа URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/90356/> (дата обращения 17.02.2015).

6. Глухова М.Ф. Инфраструктура региональной молодежной политики: основные признаки и типологии /М.Ф.Глухова// Социогуманитарные знания. – 2011. - №6.

7. Зеленин, А. А. Практическая реализация государственной молодежной политики в Сибирском федеральном округе/ А.А.Зеленин // Известия Алтайского государственного университета (г. Барнаул). – 2008 г. – № 4/3.

8. Патриотическое воспитание молодежи Российской Федерации на 2016-2020 годы» [Электронный ресурс]: <http://www.garant.ru/news/616954/> (дата обращения 17.02.2015).

9. Областная целевая программа "Развитие системы профориентации и психологической поддержки молодежи в Новосибирской области на 2003-2005 годы» [Электронный ресурс]: Постановление Главы администрации Новосибирской области от 17 сентября 2002 г. N 714, режим доступа URL: <http://base.garant.ru/7134842/#ixzz3dMMSWaNP> (дата обращения 17.02.2015).

10. Государственная программа «Обеспечение жильем молодых семей в Томской области на 2011-2015 годы» [Электронный ресурс]: Департамент архитектуры и строительства Томской области, режим доступа URL: <http://depstroy.tomsk.ru/housing-policy/help/679/> (дата обращения 17.06.2015)

11. Закон Томской области от 05.12.2008 № 245-ОЗ «О государственной молодежной политике в Томской области» [Электронный ресурс]: Постановление Государственной Думы Томской области от 26.11.2008 № 1824, режим доступа URL: www.depms.ru/dw/zompvto.doc (дата обращения 17.02.2015).