



МОЛОДЕЖНАЯ ПОЛИТИКА

DOI 10.20339/AM.05-16.046

А.И. АНДРЕЕВ,
к. биолог. н., заместитель декана
e-mail: andreev@fgp.msu.ru
И.В. ИЛЬИН,
д. политич. н., декан
e-mail: dekanat@fgp.msu.ru
Факультет глобальных процессов
Московского государственного университета
имени М.В. Ломоносова

ГОСУДАРСТВЕННАЯ МОЛОДЕЖНАЯ ПОЛИТИКА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ОРИЕНТИРЫ РАЗВИТИЯ

Рассмотрена проблема современного состояния и стратегических перспектив развития молодежи и государственной молодежной политики РФ. Проанализирована эффективность работы с молодежью по реализации принятых в 2014 г. «Основ государственной молодежной политики РФ» с точки зрения социально-демографических показателей, отражающих состояние молодежи. Приведены примеры, иллюстрирующие важность и необходимость усиления работы с потенциальными и реальными лидерами молодежных сообществ в различных сферах, в связи с чем рассмотрены состояние и перспективы модернизации механизмов финансирования государственной молодежной политики. Сделан вывод о необходимости системной реализации молодежной политики в целях достижения основных задач социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности страны.

Ключевые слова: молодежь, государственная молодежная политика, патриотическое воспитание, устойчивое развитие страны, национальная безопасность, вызовы и угрозы устойчивому развитию.

STATE YOUTH POLITICS OF THE RUSSIAN FEDERATION:
STRATEGIC ORIENTATIONS FOR DEVELOPMENT

A.I. Andreev is Cand of Biological sc., vice-dean; and I.V. Ilyin is D. Sc. in Politology, dean, both from Faculty of global processes at Lomonosov Moscow State University

Discussed is the problem of current state and prospects for strategic development of youth and state youth policy of the Russian Federation. Analyzed is effectiveness of work with youth as to realization of adopted in 2014 "Fundamentals of State Youth Policy of the Russian Federation" in terms of socio-demographic indicators, reflecting the state of youth. Examples, illustrating importance and necessity of intensifying activity among potential and real leaders of youth societies in various areas are presented, in connection with what examined are state and prospects of modernization of mechanisms for financing of state youth policy. Conclusion is made about need for system realization of youth policy in state in order to achieve basic objectives of socio-economic development and guaranteeing national security of the country.

Key words: youth, state youth policy, patriotic education, sustainable development of the country, national security, threats and challenges for sustainable development.

По итогам заседания Совета по межнациональным отношениям 3 июля 2014 г. Президент России поручил правительству РФ до 1 декабря 2014 г. утвердить «Основы государственной молодежной политики Российской Федерации с учетом положений «Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г.» в части, касающейся реализации задач в сфере гражданского, патриотического и духовно-нравственного воспитания детей и молодежи». Кроме того, поручение президента предписало представить предложения о разработке Федеральной целевой программы «Молодежь России», направленной на создание правовых, со-

циально-экономических и организационных условий для патриотического и духовно-нравственного воспитания молодежи, реализации ее творческого потенциала.

Основы государственной молодежной политики РФ на период до 2025 г., содержащие основные определения и направления реализации работы с молодежью в России, были приняты правительством РФ 29 ноября 2014 г. Важность системной и стратегически обусловленной работы с молодежью, обеспечиваемой и поддерживаемой государством, в последние годы значительно выросла.

Россия – социальное государство, традиционно играющее активную роль в содействии развитию молодого

поколения своих граждан. Российское государство помогает молодым семьям, создает условия для получения высшего образования и трудоустройства молодых специалистов, выявляет и поддерживает таланты. Однако потребности развития страны применительно к новым глобальным геополитическим условиям требуют новых системно направленных подходов.

Этот вопрос уже разбирался нами подробно на примере работы с талантливой университетской молодежью и молодыми учеными¹. В настоящий момент ввиду своего обострения он требует нового осмысления.

Опыт зарубежья и реалии России

Примеры других стран наглядно демонстрируют, как обеспечение государственной молодежной политики (ГМП) на федеральном (национальном) уровне непосредственно влияет на суверенитет и судьбу государства. Отсутствие системной государственной работы с молодежью, тем *более важное в отношении образованной молодежи*, приводит государства к сильнейшей социально-политической дестабилизации.

Таков неоспоримый опыт стран «арабской весны», в первую очередь Египта. Еще более показателен пример Украины – с 1991 г. США выделили на финансирование «демократических институтов и практик» в Украине 5 млрд долларов, не менее половины из которых было потрачено на «работу с молодежью». С учетом численности населения более чем в три раза меньшего, чем в России, и в 2–3 раза более низкого ВВП Украины, потраченной за 20 лет суммы (250 млн. долларов или около 100 млн долларов непосредственно на «работу с молодежью») с лихвой должно было хватить на обеспечение внешнего управления молодежной политикой страны, что и сказалось, как полагают эксперты, ключевым образом на событиях 2013–2014 гг.

В настоящее время само понятие «молодежь» практически отсутствует в показателях эффективности деятельности органов власти и управления всех уровней, а также в системе государственного стратегического планирования и управления, в т.ч. осуществляемого в рамках реализации государственных программ РФ. Аеслиприсутствует, то только в показателях охваченности работой, но не ее результата (пример госпрограмма «Развитие образования», подпрограмма 4).

Между тем необходимо понимать, что если суммарный человеческий потенциал молодого поколения россиян будет ниже уровня предыдущих поколений, то это уже вскоре приведет к общему застою в развитии страны и неизбежно отразится на всех сторонах ее жизни, включая обеспечение устойчивого развития и национальной безопасности.

Колоссальные инвестиции в детей, учащихся и студентов, осуществляемые нашим государством,

зачастую не достигают полномасштабной эффективности из-за отсутствия системной работы с молодыми людьми – как обучающимися, так и, что даже более важно, покидающими систему образования.

Более того, экономический кризис заставляет западные (а теперь уже и восточные) страны развивать инструменты, позволяющие «вытягивать» лучшие кадры и перспективную молодежь из стран второго и третьего мира. В докладе Аналитического центра при правительстве РФ² говорится о том, что в ближайшие годы (до 2020 г.) до 30 тыс. выпускников ведущих российских вузов могут быть «вытянуты» в зарубежные институты, вузы, компании за счет включенных на полную мощность новых механизмов, например, дистанционного образования.

Этот негативный процесс налагается на последствия «демографической ямы» 1990-х гг.: численность молодежи в возрасте 15–29 лет к началу 2020-х гг. сократится почти на треть по сравнению с 2013 г. (21,1 и 30,6 млн соответственно), а также на так называемый «кадровый удар», который может ждать российскую высокотехнологическую сферу (в т.ч. сферы ОПК) в ближайшие годы – массовый уход на пенсию и естественная убыль специалистов старших возрастов, усиленный «провалом» в средних возрастах («печальное эхо» 1990-х гг.).

Приходится констатировать, что зачастую федеральные органы исполнительной власти, органы субъектов РФ и муниципальные учреждения, а также государственные организации не вполне отдают себе в этом отчет. Молодежная политика зачастую воспринимается ими только как необходимость создания некоего внешнего впечатления об активной работе с молодежью.

Помимо законодательно-нормативных мер в отношении молодежи требуется налаживание *координации управления и учета эффективности влияния на российскую молодежь мер и мероприятий*, реализуемых в рамках различных государственных и федеральных целевых программ и по возможности программ регионального, отраслевого и ведомственного уровней, а также дополнительная система мероприятий, *связанных в основном с воспитанием*, реализуемым прежде всего через вовлечение самой молодежи в решение проблем развития ее самой молодежью своих городов и сел, предприятий и организаций, регионов и страны в целом.

Решение указанной проблемы видится нам в следующих возможных шагах.

1. Разработка и включение в перечень показателей, утвержденных постановлением правительства РФ от 3 ноября 2012 г. «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 г. «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) не менее 5-ти показателей уровня развития молодежи. Например, смертность, уровень преступности, производительность труда, молодежная безработица, рождаемость детей у молодых женщин. Данный пункт является наиболее

¹ Ильин И.В., Андреев А.И. Инварианты университетского воспитания и стратегия России в глобальном мире // Молодые ученые в современной России. – М., 2012. – С. 82–93.

Ilin, I.V., Andreev, A.I. Invariants of university breeding and strategy of Russia in global world. In "Young scientists in modern Russia". Moscow, 2012, p. 82–93.

² [URL]: <http://ac.gov.ru/files/publication/a/1711.pdf>

важным в деле вывода государственной молодежной политики на новый уровень, однако потребует активизации усилий на федеральном уровне.

2. Формирование комплексного плана мероприятий государственных и иных программ, осуществляемых на федеральном уровне, с включением в них дополнительных показателей, отражающих влияние государственной политики в различных сферах непосредственно на молодежь.

3. Формирование ФЦП «Молодежь России» на 2015–2020 гг. наряду с обязательной реализацией пункта 1 и по возможности также пункта 2. Данный путь видится наиболее перспективным и приемлемым. Реализация ФЦП должна включать мероприятия по консолидации наиболее перспективной молодежи на общероссийском уровне и поддержку эффективных локальных пилотных проектов для последующего распространения их успешного опыта в регионы.

Ситуация с молодежью и «формула эффективности» молодежной политики

Кратко рассмотрим современное состояние молодежи РФ, агрегированное отражение которого должно войти в «числитель» «формулы эффективности» государственной молодежной политики.

Сильные стороны человеческого потенциала молодежи России: достижения последних лет.

В 2000-е гг. благодаря реализации ряда масштабных инициатив в сфере государственной социальной политики удалось достичь заметного улучшения социально-экономического положения молодежи. Так, в 2000–2012 гг. заметно (практически в два раза) снизилась смертность среди молодежи в возрастной группе:

- ◆ 15–19 лет – показатель упал с 1,47 на 1000 населения соответствующего возраста в 2000 г. до 0,8 в 2012 г.;
- ◆ 20–24 лет – с 3,05 до 1,5 на 1000;
- ◆ 25–29 лет – с 3,68 до 2,5 на 1000³.
- ◆ Россия вошла в число мировых лидеров по показателю охвата молодежи высшим образованием: 85% возрастной когорты 15–25-летних⁴.

Экономическая активность молодежи находится по мировым меркам на очень высоком уровне – 88,1% в 2012 г. среди молодежи 25–29 лет. При этом среди мужчин этот показатель составлял 94,5%, что можно считать практически максимально возможным уровнем экономической активности, а среди женщин – 81,6%. В возрастной группе 20–24 лет этот показатель на первый взгляд заметно ниже – 59,4%, однако это объясняется тем, что значительная часть молодежи в этом возрасте получает образование. Уровень же экономической активности выпускников очень высок: для выпускников,

окончивших учреждения профессионального образования в 2009–2011 гг., в 2012 г. он достигал 89,4% (у мужчин 94,1%, у женщин 85,3%).

Уровень безработицы в возрастной группе 25–29 лет снизился в 2005–2012 гг. с 7,6% до 6,1%⁵.

За 2004–2012 гг. потребление алкоголя (с учетом незарегистрированного потребления) среди лиц старше 15 лет, по расчетам Минздрава России, снизилось почти вдвое – с 24 до примерно 12 литров этанола на человека в год – в значительной степени благодаря значительному повышению акцизов на алкогольную продукцию. Опрос ВОЗ показал снижение с 2004 до 2010 гг. доли 15-летних подростков, потребляющих алкоголь, с 25% до 17%. Заболеваемость алкоголизмом подростков в возрасте 15–17 лет снизилась с 2005 по 2012 гг. с 18,5 до 5,5 на 100 тыс. человек.

Заметно снизился уровень преступности среди молодежи: число осужденных в возрасте до 30-ти лет снизилось в два раза – с 711,5 тыс. до 359,7 тыс. за 2000–2012 гг. Число молодых (в возрасте до 30 лет), осужденных за убийство, уменьшилось в 2,5 раза – с 10,5 тыс. в 2005 г. до 4,0 тыс. в 2012 г.⁶

Снизилась значения ряда показателей социального благополучия (в частности, таких, как опасное потребление алкоголя, постановка на учет в связи с наркоманией, совершение суицидов, распространенность аборт и др.).

Слабые стороны человеческого потенциала молодежи России.

Однако несмотря на улучшения, достигнутые в последние годы, сохраняется целый ряд серьезных проблем, связанных с человеческим потенциалом российской молодежи. Данные сравнительных международных исследований состояния российской молодежи вызывают тревогу. По индексу развития молодежи (YDI), измеряемому по пяти ключевым областям (образование, состояние здоровья, занятость, гражданская активность и участие в политической жизни), РФ в 2013 г. заняла 88-е место среди 170 стран⁷.

Действительно, в каждой из этих областей раскрытия человеческого потенциала имеются значительные провалы.

Образование

Сформировался устойчивый сегмент системы образования (примерно 25–30% школ и вузов), дающих знания и компетенции неудовлетворительного качества и существенно препятствующих росту качества человеческого потенциала российской молодежи.

В странах с наиболее эффективными системами образования предусмотрены специальные программы «подтягивания» слабых школ – в России же системной работы в этом направлении не ведется. В результате

³ [URL]: <http://www.fedstat.ru/indicators/start.do>

⁴ Стратегия 2020: Новая модель роста – новая социальная политика. – М., 2013. – С. 245.

Strategy 2020. New model of development – new social policy. Moscow, 2013, p. 245.

⁵ Экономическая активность населения России. – М., 2013. Economic activity of population of Russia. Moscow, 2013.

⁶ Российский статистический ежегодник. – М., 2013. Russian statistical yearbook. Moscow, 2013.

⁷ [URL]: http://www.youthdevelopmentindex.org/cms/cms-youth/_images/197918019952385f3219c75.pdf

заметная доля молодежи уже в школьном возрасте попадает в «зону неуспеха». Так, по данным авторитетного международного исследования знаний и навыков 15-летних учащихся PISA, 27% российских учеников неспособны применять свои знания в самых простейших учебных ситуациях (не достигли 2-го уровня из 6-ти по классификации PISA). Для сравнения: аналогичный средний показатель по ОЭСР – менее 19%, а в Финляндии всего 8%⁸. По математике в зоне неуспеха оказались 29% российских учеников (в среднем по ОЭСР – 22%, в Финляндии – 8%)⁹.

Чрезвычайно серьезные проблемы имеются в сфере начального и среднего профессионального образования: низкое качество образования в большинстве учреждений этого образовательного сегмента. Рост популярности высшего образования по сравнению с низкой «престижностью» НПО и СПО обусловили минимальную численность обучающихся в этом сегменте. В системе НПО детей из семей, в которых родители не имеют высшего образования, почти в 15 раз больше, чем из семей, в которых родители имеют высшее образование. Фактически профессиональное образование становится частью цикла социального расслоения.

Главным негативным следствием такой ситуации, имеющим ключевое значение для экономики, является острый дефицит молодых кадров, квалифицированных в рабочих специальностях: на фоне продолжающегося старения населения это ставит производственную сферу экономики под мощнейший «кадровый удар». С учетом же предстоящего дальнейшего падения численности молодежи в соответствующих возрастах если ситуация не претерпит самых серьезных качественных изменений, то можно ожидать такого катастрофического уменьшения численности обучающихся, какое поставит систему начального и среднего профессионального образования в России на грань исчезновения.

Серьезное препятствие формированию высококачественного молодежного человеческого потенциала – слабые вузы. От 20 до 30% образовательных программ вузов, по оценкам экспертов, попадают в сектор «псевдообразования». Значительная доля неочных программ (на которых обучаются до половины студентов России) характеризуется низкими требованиями к учащимся и как следствие неудовлетворительными профессиональными знаниями и умениями на выходе. При этом в сектор «псевдообразования» попадают в первую очередь малозащищенные слои молодежи – выходцы из семей с низким уровнем образования¹⁰.

Состояние здоровья

Ситуация со *смертностью молодежи* (особенно молодых мужчин), несмотря на достигнутые улучшения, остается критической. Данные говорят о том, что не менее 38% мужских смертей в России являются предотвратимыми, среди таковых 18% от общего числа смертей приходится на смерти от сердечно-сосудистых

причин, 12,7% – на смерти от внешних причин, а 2% – на смерти от болезней органов дыхания.

При этом на протяжении 2000-х гг. Россия входила в тройку стран с самыми высокими показателями завершенных подростковых суицидов: если в мире подростки 15–19 лет совершают в среднем 10 случаев суицида на 100 000 населения в год, то в России показатель самоубийств юношей находится на уровне 30–31 случаев в год.

По данным Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков, 80% россиян от 15-ти до 34 лет гибнут по причине регулярного употребления наркотических веществ¹¹. По словам руководителя ФСКН, «в этой возрастной группе за последние 5 лет ушли из жизни 550 тыс. человек. Это совершенно аномальная смертность. К примеру, в Японии, которая имеет почти такое же население, эта цифра составляет 5 тыс. человек. В России у 80% всех умерших в крови – следы наркотиков».

Россия занимает первые места в мире по распространенности табакокурения среди молодежи¹², потреблению крепкого алкоголя и инъекционных наркотиков (в частности героина)¹³.

Факты

В России курят 60,2% мужчин и 21,7% женщин в возрасте старше 15 лет. Среди школьников 15–16 лет имели опыт курения 69,1% (67,2% мальчиков и 71% девочек); регулярно курят 31,6% школьников (33,6% мальчиков и 29,6% девочек). Несмотря на снижение в последние годы, потребление алкоголя на душу населения в России остается на рекордной мировой отметке – 13 литров этанола на человека в год. Ежегодно от наркотиков в России умирают от 70 до 100 тыс. человек. Средний возраст смерти наркомана в России – 27 лет. В настоящее время Россия переживает ВИЧ-эпидемию – самую масштабную в Европе. Наиболее высок риск заражения ВИЧ-инфекцией именно в возрастной группе молодежи (от 15 до 29 лет) – в среднем он составляет 0,6%, достигая 1,9% среди мужчин.

Распространенность социальных девиаций наносит колоссальный урон социально-экономическому развитию страны (недополучение не менее двух триллионов 500 млрд рублей ВВП ежегодно), подрывая самые основы формирования качественного человеческого потенциала.

Занятость

Сложившаяся в 2000-е гг. модель экономики обесценивала высокопроизводительную занятость лишь для примерно 10% экономически активного населения, занятого в добыче полезных ископаемых, финансовой деятельности и операциях с недвижимостью. Низкая производительность труда (в 4 раза меньшая, чем в США), характерная для прочих отраслей, где занято подавляющее большинство россиян, является главным препятствием для роста уровня и качества жизни граждан. Средняя

¹¹ [URL]: http://www.gazeta.ru/social/news/2014/10/05/n_6534069.shtml

¹² Warren C. W., et al. Change in tobacco use among 13–15 year olds between 1999 and 2008: findings from the Global Youth Tobacco Survey. *Global Health Promotion* 2009 16 (2), Suppl. 38; ESPAD-2007.

¹³ Всемирный доклад о наркотиках 2010 года. – Вена, 2010. World report on narcotics 2010. Wien, 2010.

⁸ [URL]: <http://www.pisa.oecd.org/dataoecd/10/61/48852548.pdf>

⁹ [URL]: <http://www.pisa.oecd.org/dataoecd/10/61/48852548.pdf>

¹⁰ [URL]: http://www.hse.ru/temp/2007/files/20071220_report.pdf

зарплата в ряде этих отраслей в 3–4 раза меньше, чем в сырьевом секторе. В общей численности бедного населения широко представлены работающие, в т.ч. работающая молодежь.

Это приводит к колоссальным экономическим потерям. По оценкам компании Strategy Partners, если бы всего 10% работников российской промышленности были заняты на предприятиях с уровнем производительности, сопоставимым со средним уровнем США, то ВВП России увеличился бы более чем в 1,5 раза с соответствующим приростом реальных доходов населения и расширением налоговой базы.

Дефицит высокопроизводительных и высокодоходных рабочих мест означает, что большинство молодежи имеет крайне ограниченные перспективы улучшения своего экономического и социального положения.

Общественно-политическая активность

В советское время эффективность образовательной системы во многом определялась ее встроенностью в более широкую систему позитивной социализации молодежи, важным компонентом которой являлось участие каждого ребенка, подростка, молодого человека в деятельности детских и молодежных организаций. Сегодня подобные организации охватывают не более 5% населения молодых возрастов.

Вместе с тем, по оценкам экспертов, до трети подростков относят себя к тем или иным неформальным группам, некоторые из которых имеют экстремистский характер.

Слабо развиты механизмы общественной взаимопомощи. По данным ВЦИОМ, половина россиян (53%) за последние годы вообще не участвовала в благотворительной деятельности, лишь 2% работали в качестве волонтеров в кризисных центрах, больницах, домах престарелых, социальных службах¹⁴.

73,3% россиян не считают, что большинству людей можно доверять: это весьма тревожный фактор, препятствующий экономическому росту и созданию общества всеобщего благополучия¹⁵.

Региональная дифференциация

Сохраняется колоссальная региональная дифференциация по целому ряду демографических, экономических и социальных показателей, являющихся ключевыми для развития человеческого потенциала молодежи.

Так, по смертности молодых мужчин сохраняется разброс в 6 раз:

- 1,5 на 1000 человек – в Чеченской Республике;
- 2,2 – в Белгородской области;
- 2,4 – в Астраханском крае и Санкт-Петербурге;
- 2,7 – в Москве;
- 6,6 – в Иркутской области;
- 6,8 – на Алтае;
- 6,9 – в Кемеровской области;
- 7,9 – в Чукотском АО;
- 9,0 – в Тыве.

Несмотря на значительные улучшения благодаря системному перераспределению на федеральном уровне, между регионами сохраняется заметный (в 5–6 раз) разрыв по показателю денежных доходов на душу населения. *Уровень безработицы среди молодежи* в возрасте 20–29 лет составляет 8,9% в среднем по РФ, различаясь при этом от 5,8% в ЦФО до 22% в СКФО, от 2,6% в Москве и 1,7% в Санкт-Петербурге и до 11% и выше в ряде регионов Дальнего Востока (Сахалинская область, Камчатский край, Приморский край, Республика Саха – Якутия), 15,9% в Калмыкии, 26,5% в Тыве, 38,5% в Чечне и 78,3% в Ингушетии.

Преодоление указанных негативных факторов связано с возникновением новых задач и приоритетных направлений в сфере государственной молодежной политики РФ. Решать таковые предполагается на основе долгосрочных стратегических подходов.

Вызовы и угрозы предстоящего периода

Таким образом, макроконтур государственной политики в отношении молодежи в 2000-е гг. в значительной степени определялись необходимостью преодоления масштабных проблем, порожденных социально-экономическим кризисом 1990-х гг., сопровождавшимся катастрофическим падением численности населения и продолжительности жизни граждан РФ, сокращением уровня реальных доходов населения, ухудшением нравственного климата в обществе. В 1990-е гг. были надломлены базовые ценностные ориентиры общества, в т.ч. такие, как патриотизм, лояльность к своей стране, межличностное доверие в обществе.

С середины 2000-х гг. благодаря реализации ряда масштабных инициатив в сфере государственной социальной политики удалось переломить эти негативные тенденции и добиться заметного улучшения социально-экономического положения молодежи. В 2005–2010 гг. заметно уменьшилась смертность в молодом возрасте. Увеличилось участие молодежи в рынке труда, снизился уровень молодежной безработицы. Наметилось снижение преступности (в т.ч. среди несовершеннолетних). Снизились значения ряда показателей социального благополучия (в частности, таких, как опасное потребление алкоголя, распространенность аборт, совершение суицидов и др.). Россия вошла в число мировых лидеров по показателю охвата молодежи высшим образованием.

Однако в ближайшее время России предстоит столкнуться с новыми серьезнейшими вызовами для развития потенциала молодежи, способными поставить под угрозу не только социально-экономическое развитие страны в период до 2020 г., но и само ее существование как суверенного государства, способного эффективно отстаивать свои национальные интересы на международной арене.

Само по себе повышение уровня экономического состояния не является гарантией или следствием активизации участия молодых людей в процессах, обеспечивающих повышение уровня безопасности страны. Необходимы целенаправленные меры по повышению *уровня патриотизма и духовно-нравственного воспи-*

¹⁴ [URL]: <http://wciom.ru/index.php?id=268&uid=12287>

¹⁵ [URL]: www.worldvaluessurvey.org

тания молодежи. Преодоление этих вызовов потребует целенаправленных, системных и скоординированных действий всех уровней государственной власти, бизнес-сообщества, негосударственных организаций и всего общества в целом.

Основным вызовом, который окажет серьезнейшее влияние на все без исключения ключевые сферы (экономика, национальная безопасность и положение страны на международной арене, социальная сфера, финансовая система, технологическое развитие и инновации), в ближайшие 10–15 лет будет снижение абсолютной численности молодежи и ее удельного веса в населении РФ. Численность молодежи в возрасте 15–29 лет будет неуклонно и чрезвычайно быстро снижаться в ближайшие годы и к началу 2020-х гг. достигнет своего минимального значения – около 21,1 млн человек, почти на треть меньше, чем в 2013 г. (30,6 млн человек).

Снижение абсолютной численности молодежи является следствием падения рождаемости в 1990-е гг.: сейчас в молодой возраст вступают малочисленные поколения рожденных в те годы детей. Серьезность этого вызова обусловлена, во-первых, его неотвратимостью – снижение численности молодежи в ближайшие годы неизбежно. Во-вторых, его масштабностью – по данным Федеральной службы государственной статистики, населения в возрасте 10–15 лет в 2013 г. насчитывалось 7,2 млн, что почти на 45% меньше, чем населения в возрасте 25–29 лет (12,6 млн).

Подобное беспрецедентное падение численности молодого населения влечет за собой целый ряд стратегических вызовов во всех ключевых сферах развития страны. Обозначим таковые.

1. Экономический вызов – уменьшение численности молодежи означает, в первую очередь, сокращение числа молодых работников, выходящих на рынок труда, несет в себе существенную угрозу в плане поддержания темпов экономического роста (в пессимистическом сценарии не исключено и сокращение объемов экономики), а также угрозу ослабления позиций России в мировой экономике из-за сокращения численности молодой рабочей силы (особенно высокой квалификации).

2. Кадровый вызов – в российской экономике сложилась значительная дифференциация «привлекательности» различных отраслей для молодых работников. В условиях сокращения притока молодежи на рынок труда ряд стратегически значимых отраслей (в т.ч. различные отрасли бюджетной сферы) столкнутся с критической нехваткой молодой рабочей силы, препятствующей полноценному функционированию таких отраслей.

3. Демографический вызов – уменьшение численности молодежи подразумевает сокращение численности потенциальных молодых матерей (женщин в наиболее активном репродуктивном возрасте 20–29 лет) и молодых семей: это существенно осложнит задачу поддержания уровня рождаемости и недопущения убыли населения.

4. Социальный вызов – малочисленность молодежи по сравнению со старшими поколениями порождает серьезнейшую проблему обеспечения пенсионной системы и роста пенсионной нагрузки.

5. Региональный вызов – в России сложилась весьма существенная поселенческая дифференциация в распределении молодого населения по территории страны. В сельской местности, а также в ряде регионов, характеризующихся высоким миграционным оттоком (в первую очередь территории Дальнего Востока), предстоящее сокращение численности молодого населения в сочетании с продолжающейся эмиграцией немногочисленной молодежи может привести к критическому ухудшению социально-экономической ситуации.

6. Вызов национальной безопасности – численность мужчин призывного возраста (18–27 лет) сократится к 2020 г. на 3,8 млн человек (более чем на треть), к 2050 г. в соответствии с инерционным сценарием – на 4,5 млн (более чем на 40%), что вызовет проблемы с комплектованием вооруженных сил и поддержанием обороноспособности страны. В сочетании с региональным вызовом это означает ослабление возможности противостоять неконтролируемым потокам международной миграции, усилению геополитических угроз (прежде всего в Сибири и на Дальнем Востоке).

Комплекс вышеперечисленных серьезнейших вызовов, связанных с резким уменьшением численности молодежи, ставит под угрозу социально-экономическое развитие России в ближайший период (до 2025 г.), а также само ее существование как сильного суверенного государства, способного эффективно отстаивать свои национальные интересы на международной арене. Очевидно, преодоление этих вызовов потребует целенаправленной, системной молодежной политики, осуществляемой при координации действий всех уровней государственной власти, бизнес-сообщества, общественных движений и общественных организаций.

Таким образом, проблема недостаточности участия государства в развитии молодежи требует комплексного решения. Это решение может быть обеспечено применением программно-целевого метода (методом целевых программ).

Финансирование государственной молодежной политики

В настоящее время расходы на реализацию ГМП осуществляются непосредственно из федерального бюджета только в объеме 418 млн руб. (в 2014 г. – подпрограмма 4 «Вовлечение молодежи в социальную практику» государственной программы «Развитие образования» на 2013–2020 гг. Однако в рамках госпрограммы (подпрограммы и ФЦП) поддерживаются различные мероприятия, также направленные на развитие молодежи, но формально не связанные с реализацией ГМП.

Проекты, приоритетно направленные на развитие молодежи, составляют значительную (более 50%) часть проектов, поддерживаемых в соответствии с распоряжением президента РФ от 17 января 2014 г. «Об обеспечении в 2014 году государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского

общества, реализующих социально значимые проекты и проекты в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина». В 2014 г. общий объем их финансирования составлял 2 698 000 тыс. рублей.

Косвенно к вопросам молодежной политики относится реализация ФЦП «Жилище», включающей предоставление субсидий для приобретения жилья молодым семьям и некоторым категориям молодых ученых (общий заявленный объем финансирования за 2011–2015 гг. – 291 млрд руб.).

Расходы, прямо или косвенно направленные на развитие молодежи, содержатся по существу во всех ныне реализуемых государственных программах (прежде всего, еще раз отметим, в программе «Развитие образования»). Однако в таковых *практически нет мероприятий, связанных с предоставлением субсидий на проекты государственных и общественных организаций в области просветительства и образовательных технологий, направленных на развитие и консолидацию российской молодежи как носителя потенциала инновационного развития страны, обладающего высоким уровнем патриотизма.*

Новые подходы к реализации государственной молодежной политики потребуют консолидации усилий различных госпрограмм и деятельности других инструментов инвестиций бюджетных средств, а также, возможно, дополнительных усилий, обеспечивающих необходимый рост человеческого потенциала молодежи.

Зарубежный опыт финансирования ГМП

Рассмотрим успешный зарубежный опыт. В развитых странах Европы, на которые традиционно в последние годы ориентируется социальная политика России, молодежная политика, связанная с поддержкой в первую очередь проектной деятельности молодежных организаций, финансируется из государственного, регионального и муниципального бюджетов. Соотношение финансирования данного направления между федеральным (национальным) и остальными уровнями составляет, как правило, 1 : 9 или 1,5 : 8,5.

При этом в Германии (17 млн молодых людей в возрасте 15–29 лет) сумма федеральных расходов составляет около 360 млн евро, во Франции (около 9 млн молодых людей) сумма расходов национального уровня на работу с молодежью составляет 134 млн евро, в Финляндии (1 млн молодых людей, 8 млн евро). Таким образом, на одного молодого человека данных стран приходится от 8 до 22 евро расходов бюджетов федерального (национального) уровня и от 70 до 140 евро консолидированных бюджетов на молодежную политику.

Учитывая соотношение ВВП на душу населения в России и в вышеуказанных странах (примерно 1 : 2 в Финляндии 1 : 3 или во Франции), аналогично организованная в России государственная молодежная политика должна приводить к следующим тратам:

- ♦ консолидированный бюджет – от 30 до 50 евро на одного молодого человека;
- ♦ федеральный уровень – от 4 до 10 евро в зависимости от возможностей бюджета и целеполагания.

С учетом численности молодежи и курса рубля (на конец 2014 – начало 2015 г.) значения оптимальных бюджетных расходов на молодежную политику в России составят: от 50 до 80 млрд рублей в год по консолидированному бюджету и от 6 до 15 млрд рублей в год по федеральному бюджету.

Оценка оптимального уровня финансирования ГМП в России

С учетом сказанного оценим необходимый уровень ежегодных бюджетных расходов на федеральном уровне с точки зрения необходимости обеспечения работой наиболее перспективной, лидерской группы молодых людей. Таковые должны составлять 3–4% от общей численности молодежи страны: именно в соответствии с этим соотношением строится политика поддержки талантливой молодежи в развитых странах.

Четыре процента молодых людей составляют группу наиболее перспективных и талантливых: эта величина получается от двойного применения (20% от 20%) принципа Парето, успешно используемого в социальной политике многих стран. Следовательно, ежегодно в России требуется охватить работой около 1 млн таких молодых людей.

Стоимость образовательной программы объемом 72 часа для отработки лидерских компетенций и пополнения знаний составляет на одного человека 10–15 тыс. руб. (исходя из аналогичного уровня расходов на программы ДПО, реализуемых в вузах). При этом достаточно охватить непосредственной работой ежегодно только четвертую часть молодых людей перспективной группы (около 250 тыс.). С остальными поддерживать связь и обеспечивать информированием в дистанционном и заочном режимах. На это потребуются в 4–5 раз меньшие расходы на одного человека.

Реализация необходимой основной части мероприятий федерального уровня потребует ежегодных затрат в размере 5–8 млрд рублей. При этом в рамках осуществляемой на федеральном уровне политики необходимо предусмотреть также субсидирование некоторого количества пилотных проектов локального и регионального уровня, опыт которых целесообразно распространить на всю страну (еще около 2 млрд руб.), а также расходы по управлению программой развития инфраструктуры молодежной политики (до 1 млрд). Таким образом, оптимальный общий объем финансирования ГМП на федеральном уровне в РФ составляет 8–10 млрд руб. (с учетом курса основных валют по отношению к рублю в 2014 г.), что вполне совпадает со значениями, получаемыми из освоения передового опыта развитых стран.

Заключение

В целях реализации принятых в 2014 г. Основ государственной молодежной политики РФ предлагается придать ГМП системный характер наряду с другими «важными» сферами управления социально-экономическим развитием и обеспечением национальной безопасности, эффективность которых постоянно подвергается мониторингу на предмет выявления общей эффективности управления регионами или отраслями.

Реализация Основ государственной молодежной политики является инвариантом развития страны в целом, поскольку недостижение требуемого уровня развития и консолидации молодежи России приведет к стагнации ее развития и нарастанию внутренних угроз национальной безопасности.

Бюджетные средства различных госпрограмм и других источников бюджетного финансирования, выделение которых направлено на развитие молодежи, в настоящее время трудно оценить полностью, поскольку они сильно распределены между различными ведомствами. Может вполне оказаться, что их достаточно для реализации государственной молодежной политики в требуемом объеме. Поэтому наряду с предполагаемой в соответствии с поручением президента РФ ФЦП «Молодежь России» в качестве инструмента реализации основ ГМП предлагается и комплексный план по ее реализации, объединяющий усилия различных ведомств (и, возможно, регионов).

Предлагаемая величина (50–80 млрд руб.) консолидированного бюджета складывается (точнее, может складываться) не только (и даже не столько) из бюджетов регионов и муниципалитетов, сколько из средств государственных учреждений, предприятий, вузов и дру-

гих организаций, в которых работает или учится молодежь. Потребуется налаживание разветвленной системы контроля эффективности работы с молодежью в государственных организациях (в т.ч. государственных компаниях), которая и обеспечит требуемое выделение средств на всех уровнях.

Остается лишь добавить, что для эффективной реализации ГМП в школах, организациях высшего и профессионального образования, учреждениях, на предприятиях и в организациях всех форм собственности, где работает или учится российская молодежь, целесообразно обеспечить работой не менее 1/100 от ее общего числа сотрудников (каждый из которых охватывает работой не менее 10 молодых людей с лидерскими задатками и качествами). А те, в свою очередь, создают позитивные примеры и оказывают организационно-воспитательное влияние на остальную молодежь, целенаправленно ведущую в качестве основной деятельности работу с молодежью, т.е. 200–300 тыс. таких специалистов, получающих заработную плату по месту работы, но участвующих в организации и обеспечении проектной деятельности, выходящей за пределы места их работы, объединенных в общероссийскую социально-экспертную сеть.

Литература

1. Анализ положения детей в РФ: на пути к обществу равных возможностей. – М.: ЮНИСЕФ, 2011.
2. [URL]: <http://www.ami-tass.ru/article/51652.html>
3. [URL]: <http://wciom.ru/index.php?id=268&uid=12287>
4. Доклад Общественной палаты РФ «О злоупотреблении алкоголем в РФ» – М., 2009.
5. Доклад Общественной палаты РФ «Табачная эпидемия в России: причины, последствия, пути преодоления». – М., 2010.
6. Европейский проект школьных исследований по алкоголю и наркотикам в РФ. – М., 2009.
7. Смертность российских подростков от самоубийств. – М., 2011.
8. Труд и занятость в России 2013. – М., 2013.
9. Через 10 лет будет поздно. Демографическая политика Российской Федерации: вызовы и сценарии. – М., 2014.
10. PISA 2009 Results: What Students Know and Can Do – Student Performance in Reading, Mathematics and Science (Vol. I). Paris: OECD, 2010.
11. [URL]: <http://www.worldvaluessurvey.org>
12. Youth Development Index Results Report, September 2013. Commonwealth, 2013.

References

1. Analysis of situation with children in the RF: along the way to society of equal possibilities. Moscow: UNICEF, 2011.
2. [URL]: <http://www.ami-tass.ru/article/51652.html>
3. [URL]: <http://wciom.ru/index.php?id=268&uid=12287>
4. Report of Public chamber of the RF “On abuse of alcohol in the RF”. Moscow, 2009.
5. Report of Public chamber of the RF “Tabaco epidemic in the RF: causes, consequences, ways of overcoming”. Moscow, 2010.
6. European project on school researches as to alcohol and narcotics in the RF. Moscow, 2009.
7. Mortality among Russian teenagers because of suicides. Moscow, 2011.
8. Labor and employment in Russia 2013. Moscow, 2013.
9. After 10 years would be too late. Demographic policy of the Russian Federation: challenges and scenarios. Moscow, 2014.
10. PISA 2009 Results: What Students Know and Can Do – Student Performance in Reading, Mathematics and Science (Vol. I). Paris: OECD, 2010.
11. [URL]: <http://www.worldvaluessurvey.org>
12. Youth Development Index Results Report, September 2013. Commonwealth, 2013.