

**Марина Борисовна Лига,**  
доктор социологических наук, профессор,  
Забайкальский государственный университет  
(672039, Россия, г. Чита, ул. Александрo-Заводская, 30),  
e-mail: m-liga@inbox.ru

**Анна Викторовна Шапиева<sup>1</sup>,**  
старший преподаватель,  
Забайкальский государственный университет  
(672039, Россия, г. Чита, ул. Александрo-Заводская, 30),  
e-mail: anna\_color@mail.ru

### **Проблемы кадрового обеспечения сферы государственной молодёжной политики (на материалах Забайкальского края)<sup>2</sup>**

В статье исследуется проблема кадрового обеспечения управления государственной молодёжной политикой в Забайкалье. Дано определение понятию «государственная молодёжная политика», выделены различные подходы к определению данного понятия в научном знании. Предложена авторская трактовка понятия «кадровое обеспечение». Описана структура кадрового обеспечения государственной молодёжной политики, представленная на трёх взаимосвязанных уровнях (федеральном, региональном, муниципальном).

В статье раскрыта роль кадрового обеспечения в процессе управления государственной молодёжной политикой. Подчёркнута необходимость привлечения в данную сферу профессиональной деятельности квалифицированных, подготовленных специалистов, способных адаптироваться к новым условиям, готовых решать как краткосрочные, так и долгосрочные задачи реализации государственной молодёжной политики.

На основании эмпирических данных, полученных в ходе проведённых автором эмпирико-социологических исследований «Кадровое обеспечение государственной молодёжной политики» и «Профессионализация кадрового обеспечения сферы государственной молодёжной политики в Забайкалье», выявлены проблемы кадрового обеспечения на региональном уровне: недостаток квалифицированных специалистов, реализующих государственную молодёжную политику; недостаточная квалификация, профессиональная подготовка специалистов органов по молодёжной политике; несогласованность действий кадрового обеспечения в данной области управления, характеризующаяся значительной зоной профессиональной фрустрации специалистов, а также отсутствие у большей части специалистов сферы ГМП чётко выраженной установки на профессиональную карьеру в органах, реализующих молодёжную политику в Забайкалье. В итоге автором намечены пути решения обозначенных проблем, предложен алгоритм действий для повышения эффективности деятельности кадрового обеспечения государственной молодёжной политики в Забайкальском крае.

**Ключевые слова:** молодёжь, государственная молодёжная политика, органы по молодёжной политике, специалисты сферы государственной молодёжной политики, кадровое обеспечение, профессионализация, управление государственной молодёжной политикой, кадровая политика.

<sup>1</sup> Шапиева А. В. – основной автор, является организатором исследования.

<sup>2</sup> Исследование выполнено в рамках реализации научного гранта Совета по научной и инновационной деятельности ФГБОУ ВПО «Забайкальский государственный университет» 2015 г.

**Marina Borisovna Liga,**

Doctor of Sociology, Professor,  
Transbaikal State University  
(30 Alexandro-Zavodskay St., Chita, Russia, 672039),  
e-mail: m-liga@inbox.ru

**Anna Viktorovna Shapieva<sup>1</sup>,**

Senior Teacher,  
Transbaikal State University  
(30 Alexandro-Zavodskay St., Chita, Russia, 672039),  
e-mail: anna\_color@mail.ru

### **The Problems of Staffing in the Sphere of State Youth Policy (Based on Materials of the Transbaikalye Territory)<sup>2</sup>**

The problem of staffing management in the sphere of state youth policy in Transbaikalia researches in this article. The concept of «state youth policy» is given here, different approaches to the definition of this concept are marked in scientific knowledge. The author's interpretation of the concept of «staffing» is suggested in this article. The structure of the staffing of the state youth policy is described and presented at three interrelated levels (Federal, regional, municipal).

The role of staffing in the management of the state youth policy is opened in the article. This is the need of involving qualify professionals in this sphere who are able to adapt to the new conditions, who are ready to deal with the short-term and the long-term objectives of state youth policy realization.

The problems of staffing the state youth policy at the regional level were determined on the basis of empirical facts, which were gotten in the course of the author's empirical-sociological research «Staffing of the state youth policy» and «Professionalization of staffing in the sphere of state youth policy in Transbaikalia». The lack of qualified professionals who realize state youth policy, the lack of insufficient qualification, professional training youth policy experts; the lack of staffing coordination in this area of government which is characterized by a significant area of professional frustrations of professionals, and the absence of most of the specialists in the sphere of state youth policy well-defined adjustment for a professional career in the bodies realizing the youth policy in Transbaikalia. In the conclusion the author denotes the ways to solve the define problems, the algorithm of actions is suggested to improve the efficiency activity of staffing in the state youth policy in the The Transbaikalye Territory.

**Keywords:** youth, state youth policy, youth policy authorities, specialists in the sphere of state youth policy, staffing, professionalization, management of state youth policy, personnel policy.

Создание основ устойчивого экономического и духовно-культурного развития России, развитие конкурентоспособности страны, её национальной безопасности, укрепление и развитие генофонда России возможно благодаря реализации эффективной, последовательной и целостной государственной молодёжной политики. Роль и значение государственной молодёжной политики (ГМП) в России в последнее время становится актуальной. Это объясняется, прежде всего, возрастанием роли молодого поколения в управлении и развитии государства. Молодёжь – это ресурс, который является не только объектом государственного управления, но и его субъектом.

В настоящее время в научном знании существует различные подходы к исследованию понятия «молодёжная политика».

В контексте программно-целевого подхода, предложенного А. П. Скробовым, молодёжная политика рассматривается как сложная, многогранная система отношений, относящаяся к области управленческих процессов. Управление процессом формирования и реализации молодёжной политики исследователь определяет как субъектно-объектное явление. Субъективная сторона – это деятельность субъекта управления, а именно – деятельность государственных органов и должностных лиц, её осуществляющих, молодёжных объединений, ассоциаций. Объективная сторона управления – общественная потребность в осуществлении эффективной государственной молодёжной политики [4].

<sup>1</sup> Shapieva A.V. is the main author, research organizer.

<sup>2</sup> The research is made under the realization Board scientific grant by scientific and innovation activities of Transbaikal State University.

По определению В. С. Дианова, молодёжная политика – это научно-обоснованная, долговременная, организационно и методически обеспеченная деятельность партии и государства по созданию политико-правовых, материально-экономических и идейно-воспитательных предпосылок для удовлетворения личных интересов молодёжи и формирования всесторонне образованного, гармоничного нового поколения советского общества. Автор представляет молодёжную политику как направление работы государства, охватывающее практически все стороны жизнедеятельности молодёжи, благодаря которой формируется новое «правильное», устойчивое поколение.

А. В. Шаронов определяет государственную молодёжную политику (ГМП) с позиции программно-целевого подхода, как часть социальной политики государства, которая осуществляется благодаря тесному взаимодействию государственных органов исполнительной власти с общественными институтами и направлена на социальное развитие молодёжи.

М. Г. Антонов в рамках институционального подхода считает, что молодёжная политика есть составная часть социальной политики, которая не имеет самостоятельного значения. По мнению автора, «молодёжная политика регулирует не только социальные аспекты развития молодёжи, но и экономические, производственные, политические, культурные, <...> то есть все созидательные творческие стороны её жизнедеятельности» [1, с. 7].

И. М. Ильинский даёт определение молодёжной политики с позиции ресурсного подхода [3]. В этом случае молодёжь рассматривается как ресурс, не требующий больших вложений, но дающих значительную отдачу. Такой подход в большей степени ориентирован на потребности государства. И. М. Ильинский говорит о молодёжной политике как о способе управления процессом преемственности поколений, целью которого является развитие общества в целом. В зависимости от субъекта деятельности молодёжной политики И. М. Ильинский выделяет в её содержании две составляющие. Первая – это общественная молодёжная политика (система идей, взглядов, практических действий различных структур гражданского общества по вопросам молодёжи и её роли в общественном развитии). Вторая – государственная молодёжная полити-

ка (деятельность государственных органов в этом направлении). Концепция общественной молодёжной политики, основываясь на представлениях о возможных путях развития гражданского общества в России, была сформулирована И. М. Ильинским в противовес слабой государственной молодёжной политике 90-х годов XX в. как своеобразная реакция-альтернатива курсу либеральных «реформ» ельцинского режима. Общественная молодёжная политика призвана дополнять государственную молодёжную политику, имеющую определённый приоритет перед ней.

В истории становления государственной молодёжной политики выделяются два этапа. Точкой отсчёта реальной молодёжной политики принято считать 1991 год – период введения должности Полномочного представителя Правительства РФ по делам молодёжи. Однако предпосылки становления государственной молодёжной политики были заложены гораздо раньше и развивались под влиянием формационного подхода (К. Маркс, Ф. Энгельс, В. И. Ленин, Г. В. Плеханов и др.). В рамках данного подхода государство и общественные организации выступают в качестве инструмента реализации молодёжной политики. Такая политика характеризуется в большей степени как партийная.

Сегодня ГМП представляет собой политику, направленную на развитие и самореализацию молодым поколением своего потенциала. Цель ГМП определяется созданием позитивных экономических и политических условий, правовых гарантий, которые способны улучшить качество жизни молодёжи.

Достижение цели ГМП предполагает решение двух взаимосвязанных задач. Во-первых, создание объективных условий для рационального социального становления и развития объекта молодёжной политики, создание позитивных условий для инициативы и функционирования молодёжи в различных сферах жизнедеятельности общества, в личных и общественных интересах. Во-вторых, создание новых общественных отношений и форм жизнедеятельности молодёжи как субъектов политики.

В Концепции государственной молодёжной политики государственная молодёжная политика определяются как внутренняя политика государства с точки зрения

интересов самой молодёжи; это та часть социальной политики в её человеческом, гуманитарном измерении, которая ближе всего и прежде всего замыкается на молодёжи [6].

На протяжении последних десятилетий исследователи отмечают, что работа в сфере ГМП нуждается в преобразовании, указывают на нестабильность отрасли, что негативно отражается на системе кадрового обеспечения управления молодёжной политикой.

Государственная служба по делам молодёжи как особый вид профессиональной деятельности была создана в 90-е гг. XX в. Новая структура кадрового обеспечения способствовала реализации функций государственных органов в области ГМП.

Кадры государственной молодёжной политики – это специалисты органов молодёжной политики и специалисты по работе с молодёжью, имеющие профессиональную квалификацию и непосредственно участвующие в реализации целей и задач молодёжной политики на государственном и муниципальном уровнях. Однако современная система управления кадрами претерпевает радикальные преобразования, как и вся ГМП в целом. В настоящее время всё большую актуальность приобретают аспекты, связанные с системой кадрового обеспечения ГМП.

Понятие «кадровое обеспечение ГМП» применяется нами в двух значениях, не противоречащих друг другу (А. И. Бояркина, Л. А. Обухова и др.):

1. Кадровое обеспечение ГМП – это система мер по выявлению, отбору, подготовке, повышению квалификации, переподготовке кадров и созданию кадрового резерва работников сферы ГМП, осуществляемой в рамках и на основе государственной кадровой политики, реализации её целей, приоритетов, принципов.

2. Кадровое обеспечение ГМП – это все кадры специалистов, профессионально занятых в сфере ГМП. В таком значении «кадровое обеспечение» очень близко понятию «кадровый потенциал».

По нашему мнению, кадровое обеспечение ГМП – это профессионально подготовленные работники государственных органов по молодёжной политике и специалисты по работе с молодёжью, способные на уровне современных требований наиболее эффективно осуществлять возложенные на

них функции и полномочия государственной власти в управлении государственной молодёжной политикой.

Кадровое обеспечение государственной и муниципальной службы, как и государственного управления в целом, является важнейшим приоритетом государственной кадровой политики. ГМП является элементом данной системы, её кадровое обеспечение строится и развивается в соответствии с законодательством о государственной гражданской службе [4, с. 90].

Государственная молодёжная политика в РФ реализуется федеральными органами государственной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления. Деятельность по формированию и реализации ГМП осуществляется на основе принципов координации и взаимодействия, в соответствии с законодательством РФ [2, с. 113].

Кадровое обеспечение ГМП в РФ в настоящее время представлено Федеральными органами государственной власти (Федеральное агентство по делам молодёжи при Министерстве образования и науки РФ); региональными органами государственной власти (в Забайкальском крае – отдел по молодёжной политике при Министерстве образования, науки и молодёжной политики) и органами местного самоуправления (комитеты).

Координацию деятельности в сфере молодёжной политики в Забайкальском крае осуществляет Министерство образования, науки и молодёжной политики, образованное постановлением Губернатора Забайкальского края от 5 июня 2008 г. № 115 «О временной системе и структуре исполнительных органов государственной власти Забайкальского края и временной структуре высшего исполнительного органа государственной власти Забайкальского края». Министерство является исполнительным органом государственной власти Забайкальского края, вырабатывающим и реализующим государственную политику и осуществляющим управление, в том числе и в сфере государственной молодёжной политики. В структуру Министерства включены 4 управления, однако вопросами ГМП в регионе занимается лишь один отдел по молодёжной политике, в котором 3 должностные ставки (начальник отдела, консультант и ведущий специалист-эксперт). На муниципальном уровне в Забайкальском

крае работает 71 специалист; 6 должностей (с. Хара-Шибирь Агинского района; Тунгино-Олёкминский, Хилокский, Тунгокочинский, Могочинский районы) остаются вакантными.

Сегодня в кадровой структуре ГМП Забайкалья отмечается тенденция зависимости кадрового корпуса ГМП от сопутствующих сфер управления, недостаточная численность кадров по молодёжной политике, низкий уровень профессионализации, что отражается на качестве реализации ГМП в регионе [7].

В период 2011–2014 гг. на базе Забайкальского государственного университета было проведено эмпирико-социологическое исследование «Кадровое обеспечение государственной молодёжной политики» (2011) и «Профессионализация кадрового обеспечения сферы государственной молодёжной политики в Забайкалье» (2014). Исследование проводилось в форме экспертного опроса государственных и муниципальных служащих, работающих в органах молодёжной политики Забайкальского края (выборка сплошная: 66 и 69 чел. соответственно).

Полученный эмпирический материал позволил выделить ряд проблем в системе кадрового обеспечения государственной молодёжной политики:

1. Преобладание мероприятийного подхода в реализации ГМП в Забайкальском крае. В последнее время, по нашим наблюдениям, в реализации основных направлений ГМП сформировался своего рода «бюрократизм мероприятий». Он выражается в проведении огромного количества мероприятий, акций, позволяющих отчитаться в проведении, но не имеющих реального эффекта. В ходе исследования в профессиональной деятельности кадров сферы ГМП выявлены элементы бюрократизма и формализма. Респонденты (47,8 %) отмечают, что мероприятийный подход реален в осуществлении их профессиональной деятельности. Данный подход в работе способствует отдалению сферы ГМП от сегодняшних реалий, при существовании более серьёзных проблем.

2. Слабое правовое поле сферы ГМП. В настоящее время специалисты сферы молодёжной политики осуществляют реализацию ГМП, опираясь, прежде всего, на основные федеральные и региональные программы и нормативные акты сферы

ГМП ввиду отсутствия базового закона о молодёжной политике. Респонденты (96,4 %) подчёркивают, что сфера их профессиональной деятельности (ГМП) не обеспечена нормативно-правовой базой, отсутствует базовый закон в данной области профессиональной деятельности.

3. Ограничение полномочий кадрового состава при решении профессиональных задач. Об ограничении своих профессиональных полномочий говорят 69,4 % респондентов. Выполняя задачи профессиональной деятельности, специалисты органов молодёжной политики опираются на законодательные и нормативные акты других сфер деятельности, решают задачи образования, науки, культуры, спорта. Это обуславливает зависимость органов молодёжной политики от других сфер и свидетельствует о неразграничении полномочий специалистов смежных сфер деятельности, отстранении специалистов сферы молодёжной политики от решения первоочередных задач ГМП. Зачастую такие проблемы решают не профессионалы, а специалисты другой сферы, работники смежных непрофильных структур.

4. Низкое материальное стимулирование работников, реализующих молодёжную политику. Уровень материальных притязаний забайкальских работников сферы молодёжной политики средний.

5. При реализации кадровой политики в сфере ГМП ощущается большая роль случайных факторов. Работу с молодёжью осуществляют люди, профессионально не готовые к этой деятельности. Прослеживается явный недостаток квалифицированных специалистов в осуществлении ГМП. О слабой квалификации специалистов данной сферы говорят 48,7 % респондентов. Выявлено, что из 69 специалистов сферы ГМП лишь 1 имеет специальное образование, а необходимость в дополнительной профессиональной подготовке в полной мере ощущают 51 % респондентов.

Исследование позволило определить ряд характеристик кадрового обеспечения органов по молодёжной политике. Выявлена чёткая тенденция к увеличению кадрового обеспечения сферы ГМП, при этом важной задачей является определение оптимальной численности кадров как субъектов управления ГМП в регионе. Важнейшей проблемой совершенствования управления молодёжной политикой является определе-

ние и обоснование критериев установления эффективного состава работников. При этом необходимо определение соотношения между отдельными элементами кадров молодежной политики – государственными и муниципальными органами.

В рамках социологического исследования удалось оценить профессиональную деятельность специалистов по молодежной политике с точки зрения возможностей, необходимых при выполнении профессиональных обязанностей и профессионального развития госслужащих сферы ГМП в регионе. Такая оценка находится на достаточно низком уровне. Большинство респондентов оценивают законодательное обеспечение сферы профессиональной деятельности, стимулирование профессиональной деятельности, возможности получить дополнительное профессиональное образование, повысить квалификацию как неудовлетворительные и отмечают, что улучшение ситуации по данным показателям будет способствовать повышению мотивации к более качественному и инновационному подходу в профессиональной деятельности.

Таким образом, в ходе проведенного исследования определен круг проблем, характеризующий кадровое обеспечение сферы ГМП в Забайкальском крае. Намечены пути их решения:

– преобразование структуры органов молодежной политики как субъекта управления ГМП в регионе;

– разработка и принятие закона о молодежи и молодежной политике в Забайкальском крае;

– организация и проведение курсов подготовки и переподготовки действующего кадрового обеспечения сферы ГМП;

– формирование профессионального кадрового резерва, преимущественно за счёт выпускников направления подготовки «Организация работы с молодежью».

Эффективность государственного и муниципального управления в большей степени определяется качеством кадрового состава. Соответственно определение и осуществление государственной молодежной политики требуют формирования эффективно действующей системы её кадрового обеспечения. Как показывает практика, многие недостатки в сфере молодежной политики объясняются в первую очередь недостаточной профессионализацией кадров. Профессионализация кадрового обеспечения органов по молодежной политике реализуется путём формирования кадрового состава профессиональных государственных гражданских служащих, обладающих необходимыми качествами государственного и общественного служения. От профессионализации кадрового обеспечения сферы ГМП в большей степени зависят результаты служебной деятельности её кадрового корпуса.

#### Список литературы

1. Антонов М. Г. Молодёжная политика государства, партии и общественных организаций. Историко-политический и теоретический аспекты, опыт России/СССР, 1917–1995 гг.: автореф. дис. ... канд. ист. наук: 23.00.02. М., 1995. 40 с.
2. Елишев Е. О. Молодёжная политика в процессе формирования ценностных ориентаций современной российской молодёжи // *Пространство и время*. № 1(7). 2012. С. 113–119.
3. Ильинский И. М. Молодёжь и молодёжная политика. М.: Голос, 2001. 694 с.
4. Клименко Т. К., Лапа Е. А. Мониторинг потребности рынка труда в выпускниках системы высшего профессионального образования // *Учёные записки*. 2011. № 5 (40). С. 87–92.
5. Номоконов М. В. Особенности становления и развития молодежной политики в Забайкалье в 90-е годы XX в. // *Изв. Алт. гос. ун-та. Сер.: История, политология*. Барнаул, 2009. № 64. С. 199–203.
6. Распоряжение Правительства РФ от 17.04.2012 г. № 506-р «Об утверждении Концепции государственной молодежной политики в субъектах Российской Федерации до 2025 года» [Электронный ресурс] // Консультант Плюс. Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/CGI/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=90601> (дата обращения: 16.02.2015).
7. Русанова А. А. Профессиональное самоопределение как фактор самоопределения студента вуза // *Наука и современное общество: человек, социум, творчество*. Чита, 2009. № 6.

*References*

1. Antonov M. G. Molodezhnaya politika gosudarstva, partii i obshchestvennykh organizatsii. Istoriko-politicheskii i teoreticheskii aspekty, opyt Rossii/SSSR, 1917–1995 gg.: avtoref. dis. ... kand. ist. nauk: 23.00.02. M., 1995. 40 s.
2. Elishev E. O. Molodezhnaya politika v protsesse formirovaniya tsennostnykh orientatsii sovremennoi rossiiskoi molodezhi // Prostranstvo i vremya. № 1(7). 2012. S. 113–119.
3. Il'inskii I. M. Molodezh' i molodezhnaya politika. M.: Golos, 2001. 694 s.
4. Klimenko T. K., Lapa E. A. Monitoring potrebnosti rynka truda v vypusnikakh sistemy vysshego professional'nogo obrazovaniya // Uchenye zapiski. 2011. № 5 (40). S. 87–92.
5. Nomokonov M. V. Osobennosti stanovleniya i razvitiya molodezhnoi politiki v Zabaikal'e v 90-e gody XX v. // Izv. Alt. gos. un-ta. Ser.: Istoriya, politologiya. Barnaul, 2009. № 64. S. 199–203.
6. Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 17.04.2012 g. № 506-r «Ob utverzhdenii Kontseptsii gosudarstvennoi molodezhnoi politiki v sub»ektakh Rossiiskoi Federatsii do 2025 goda» [Elektronnyi resurs] // Konsul'tant Plyus. Rezhim dostupa: <http://base.consultant.ru/cons/CGI/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=90601> (data obrashcheniya: 16.02.2015).
7. Rusanova A. A. Professional'noe samoopredelenie kak faktor samoopredeleniya studenta vuza // Nauka i sovremennoe obshchestvo: chelovek, sotsium, tvorchestvo. Chita, 2009. № 6.

*Статья поступила в редакцию 17.03.2015*