

Лапина Елена Александровна

**ОПЫТ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
МОЛОДЁЖНОЙ ПОЛИТИКИ В УДМУРТСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ
В 1990-е – начале 2000-х гг.
(кадровый аспект)**

Специальность 07.00.02 – Отечественная история

Автореферат

диссертации на соискание учёной степени
кандидата исторических наук

Ижевск - 2009

Работа выполнена в ГОУ ВПО «Удмуртский государственный университет»

Научный руководитель: доктор исторических наук, профессор,
Мерзлякова Галина Витальевна

Официальные оппоненты: доктор исторических наук, профессор,
Плотников Александр Дмитриевич

доктор исторических наук, профессор,
Пономарёв Карл Александрович

Ведущая организация: Институт молодёжной политики и социальной
работы ГОУ ВПО «Новосибирский государственный
педагогический университет»

Защита состоится 20 октября 2009 года в 15.00 часов на заседании диссертационного
совета ДМ 212.275.01 при ГОУ ВПО «Удмуртский государственный университет» по
адресу: 426034, г. Ижевск, ул. Университетская, 1, корп. 2, ауд. _____

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ГОУ ВПО «Удмуртский
государственный университет»

Автореферат разослан « _____ » _____ 2009 г.

Учёный секретарь
диссертационного совета
к. и. н., доцент

Г. Н. Журавлёва

Актуальность исследования. В начале 1990-х гг. в стране произошла смена общественно-политического строя, которая сопровождалась кардинальными преобразованиями в обществе: экономике, политике, социальной сфере. Они отразились на всех слоях населения, в том числе и на молодёжи. В изменившихся условиях комсомол не смог сохранить свои прежние позиции и влияние на молодёжь, хотя деятельность комсомольских организаций по сути являлась единственной в стране государственной политикой в отношении молодёжи. В связи с отсутствием государственных структур формирующаяся новая молодёжная политика нуждалась в профессиональных кадрах. Повышенные требования к кадровому потенциалу обусловлены значимостью работы с подрастающим поколением и недостаточным уровнем подготовки специалистов. Органы власти принимали конкретные меры по сохранению кадров, изучали международный и региональный опыт. Государство начинает разрабатывать правовые, экономические и организационные условия для самореализации молодых людей в возрасте от 14 до 30 лет, в качестве основы государственной молодёжной политики (ГМП). Эта деятельность с самого начала формирования ГМП проводилась в ряде регионов России (Удмуртской Республике, Республике Татарстан, Белгородской, Волгоградской, Владимирской, Костромской, Нижегородской, Новосибирской, Свердловской, Тюменской, Ярославской областях, Хабаровском крае), имевших наиболее сильные молодёжные структуры. Становление ГМП и её кадровое обеспечение активно шло в Удмуртской Республике (УР), что обеспечивалось сложившейся системой органов и учреждений, работавших с различными категориями молодёжи, при поддержке Президента УР, Правительства УР, Государственного Совета УР. Тем не менее, квалификация кадров не соответствовала масштабам и темпам социальных перемен, новому подходу, обозначенному в Стратегии ГМП в Российской Федерации.

В настоящее время возникла необходимость изучения опыта реализации кадрового обеспечения ГМП в Удмуртии, который имеет как научное (в плане осмысления с позиций исторической науки, учёта региональной специфики при выработке концептуальных основ ГМП), так и практическое значение (в плане совершенствования организационной, нормативной базы, выбора методов работы с молодёжью) для дальнейшего совершенствования ГМП в стране.

Объект исследования - государственная молодёжная политика в Удмуртской Республике.

Предмет исследования – становление, развитие и перспективы кадрового обеспечения государственной молодёжной политики в Удмуртской Республике, сложившиеся в 1990-е – начале 2000-х гг.

Хронологические рамки исследования охватывают период становления и развития кадрового обеспечения ГМП в 1990-е - начале 2000-х гг. Нижняя хронологическая граница исследования – 1991 г. – обусловлена образованием Комитета РФ по делам молодёжи, принятием 16 апреля 1991 г. Закона СССР «Об общих началах

государственной молодёжной политики в СССР», 16 мая 1991 г. постановления Верховного Совета УАССР «О формировании ГМП в Удмуртской АССР» и созданием 20 сентября 1991 г. Государственного комитета Удмуртской АССР по молодёжной политике (Госкомитет) в структуре Правительства УР.

Верхние хронологические рамки ограничены 2008 г. – этапом, характеризующимся развитием кадрового обеспечения отрасли, действием республиканской целевой программы «Молодёжь Удмуртии» на 2004–2008 гг., принятием Концепций в сфере ГМП: в Удмуртии - развития системы кадрового обеспечения на 2007–2010 гг. и в России - развития кадрового потенциала.

Территориальные рамки исследования ограничены пределами Удмуртской Республики, т.к. именно здесь в начале 1990-х гг. были созданы первые в РФ государственные органы по работе с молодёжью, что явилось началом реализации ГМП.

Степень изученности проблемы. Исследователями рассматривались различные аспекты работы с молодёжью в контексте осуществления ГМП в России. Изучением проблем молодёжи во второй половине XX – начале XXI вв. занимались представители разных наук: историки¹, социологи², экономисты³, политологи⁴, юристы⁵, философы⁶, педагоги⁷, психологи⁸. На протяжении последних двух десятилетий опубликованы монографии, научные статьи, защищены докторские и кандидатские диссертации. Наиболее обстоятельная характеристика дана региональными исследователями Урала, Сибири, Поволжья, Ямало-Ненецкого автономного округа, Краснодарского края, Республики Татарстан, Удмуртской Республики, Республики Башкортостан.⁹ Несмотря на повышенный интерес исследователей к изучению молодёжной политики, проблема её

¹ Очерки истории ВЛКСМ / В.К. Криворученко, А.Л. Галаган, В.А. Динес и др. – Саратов, 1991. Ильинский, И. М. Молодёжь и молодёжная политика: Философия. История. Теория. - М.: Голос, 2001.

² Боряз, В. Н. Молодёжь: методол. пробл. исслед.- Л.: ЛГУ, 1973; Иконникова, С. Н. Молодёжь: Социологический и социально-психологический анализ.- Л.: Наука, 1974.- 166 с. Павловский, В. В. Ювентология: проект интегративной науки о молодёжи.- М.: Академ. проект, 2001. - 301 с. и др.

³ Гордеева, Т. В. Пути повышения эффективности труда руководителя и методы его оценки: автореф. дис. ... канд. эконом. наук. - Хабаровск, 1983.; Главатских, О. Б. Формирование стратегии развития кадрового потенциала вуза: автореф. дис. ... канд. эконом. наук. - Ижевск, 2002. и др.

⁴ Морозова, Г. В. Стратегия государственной молодёжной политики и положение молодёжи в Республике Татарстан в начале III тысячелетия: концепт. докл. – Казань, 2002. - 99 с. и др.

⁵ Кочетков, А. В. Правовое регулирование государственной молодёжной политикой: региональный уровень: моногр. – М.: Кн. палата; Рязань: Образование Рязани, 2005. – 208 с. Трынченков, А.А. Государственная служба в органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации: по материалам Западной Сибири: дис. ... канд. юрид. наук. - Томск; 1999. и др.

⁶ Лисовский, В.Т. Эскиз к портрету: жизненные планы молодёжи. - М.: Молод. гвардия, 1969; Молодёжь - будущее России / под ред. И. М. Ильинского.- М.: Изд-во Ин-та молодёжи, 1995. - 238 с.

⁷ Лесникова, С. Г. Проектная деятельность как средство развития социальной инициативности подростка в условиях детской общественной организации: автореф. дис. ... канд. пед. наук. - Ижевск, 2005; Лучанкин, А. И. Социально-клубная работа с молодёжью: проблемы и подходы / А. И. Лучанкин, А. А. Сияцкий.- Екатеринбург: УрО РАН, 1997. - 396 с. и др.

⁸ Мякушкин, Д. Е. Социально-психологические аспекты комплексной оценки персонала организации: дис. ... канд. психол. наук. - М., 1999.

⁹ Балашов, Е.Б. Молодёжная политика как объект правового регулирования в субъекте Федерации (на примере Москвы): дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2002.; Бояршинова, И.М. Осуществление молодёжной политики на Южном Урале: 1985-2005 гг.: автореф. дис. ... канд. ист. наук. – Оренбург, 2006; Ерошов, В.В. Исторический опыт реализации государственной молодёжной политики в регионах Западной Сибири в 90-е гг. XX.: дис.... канд. ист. наук. – Москва, 2007; Колотилов, Д.Д. Формирование и реализация государственной молодёжной политики России в конце XX – начале XXI веков: на материалах областей Верхнего Поволжья: автореф. дис.... канд. ист. наук. – Кострома, 2007; Король, И.А. Решение социальных проблем молодёжи органами государственной власти Кемеровской области в 1991-2005 гг.: автореф. дис.... канд. ист. наук. – Кемерово, 2007.

кадрового обеспечения в современном российском государстве на федеральном и региональном уровнях остаётся недостаточно изученной, в том числе и исторической наукой.

На основе проблемно-хронологического принципа имеющиеся исследования можно разделить на три этапа (первый – середина 1980-х – начало 1990-х гг., второй – 1990-е гг., третий – с 2000 г. по настоящее время), внутри которых, отдельно выделить общероссийские и работы по другим регионам РФ.

1-й этап. Ещё в 1980 –е гг. И.В.Бестужев-Лада, В.И.Башмаков, В.П.Мошняга, Т.Ф.Таиров¹⁰ рассматривали историю взаимоотношений государства и молодёжи, развития ВЛКСМ, формирования коммунистической идейности и интернационального воспитания, которые и сегодня не потеряли своей актуальности.

Значительный вклад в формирование теоретических и правовых основ ГМП внёс И. М. Ильинский, изучавший феномен молодёжи. По его инициативе в 1986 г. в СССР был разработан первый закон о молодёжной политике.¹¹ Им впервые введено понятие «молодёжная политика» в статье «Развитие социализма и молодёжь» в 1987 г.¹² В фундаментальной монографии «Молодёжь и молодёжная политика»¹³ отмечено, что «в нашей стране практически не существует единой системы подготовки кадров для ГМП, поэтому имеется необходимость формирования кадрового корпуса для всех институциональных структур воспитания молодёжи»¹⁴. В конце 1980-х начале 1990-х гг. были защищены кандидатские диссертации, исследователи рассматривали региональный опыт, вопросы формирования законодательства, молодёжного движения в СССР¹⁵ на историческом материале. В Удмуртии специальные исследования ГМП не проводились, лишь в публицистических изданиях освещались вопросы коммунистического воспитания, опыт работы комсомольских организаций¹⁶, события и предпосылки для создания структур по работе с молодёжью.

2-й этап. В историографии, начиная с 1991 г., в изменившихся исторических условиях публиковались исследования и статьи, отражавшие насущные проблемы молодёжи¹⁷. Коллективом историков - В.К. Криворученко, М.Г. Антоновым, В.И. Журко, В.А. Родионовым, Б.А. Ручкиным, З.И. Суховерховой - изучался опыт реализации ГМП

¹⁰ Бестужев-Лада, И.В., Башмаков, В.И. Социальные проблемы молодёжи. – М.: Знание, 1982; История международного молодёжного и детского движения / под ред. В.П. Мошняги, Т.Ф. Таирова. – М.: Просвещение, 1983 и др.

¹¹ Ведомости Советов народных депутатов и Верховного Совета СССР. – 1991. - №19. – Ст. 533.

¹² Ильинский, И.М. Развитие социализма и молодёжь // Коммунист. – 1987. - №6. – С. 25.

¹³ Ильинский, И. М. Молодёжь и молодёжная политика. - М.: Голос, 2001. - 692 с.;

¹⁴ Там же, С. 353.

¹⁵ Григорьевых, Ю.Е. Комсомол Урала – активный помощник партии в коммунистическом воспитании рабочей молодёжи в годы десятой пятилетки: (По материалам парт. орг. Перм., Свердлов. обл. и Удмурт. АССР): автореф. дис. ... канд. ист. наук. – Свердловск, 1985; Кулипанова, Н.Г. Молодёжное движение в СССР в 1976-1985 гг.: на материалах Перм., Свердлов., Челябин. обл.: автореф. дис. ... канд. ист. наук. – Пермь, 1992; Савелов, В.А. Общество и молодёжь: Особенности, противоречия, тенденции развития во второй половине 80-х гг. (На материалах гос. и общ.-полит. организаций Ленинграда) : дис. ... канд. ист. наук. – СПб, 1992.

¹⁶ Эстафета: сб. очерков / сост. В.И. Юшков. – Ижевск: Удмуртия, 1984. – 231 с.

¹⁷ Общество и молодёжь: поиск путей обновления: тез. науч.-практ. конф. – М., 1991; Молодёжь в изменившемся обществе: состояние, проблемы. – М., 1992; Ценностный мир современной молодёжи на пути к мировой интеграции: материалы междунар. науч.-практ. конф. 28-30 июня 1994 г. – М.; СПб., 1994.

на федеральном и региональном уровнях¹⁸. Их позиция характеризуется последовательно критической оценкой положения молодёжи. Широкий научный интерес к молодёжной проблематике в России возник у социологов и педагогов¹⁹, которые анализировали значительно меньше опыт ВЛКСМ, воспитательной работы в СССР, акцентировали внимание на изменениях в молодёжном движении в перестроечный период. Процесс становления первых учреждений для работы с молодёжью в новых условиях обозначен в 1992 г. в работах Б. А. Ручкина, В. А. Лукова²⁰, которые обосновали необходимость формирования государственно-общественной системы социальной службы помощи, заменившей комсомол, но не ставшей его преемником.

В исторических диссертационных работах 1990-х гг. (Т. М. Барина, О. А. Гайнутдинов, И. Н. Родионов, В. В. Нехаев, А. Н. Мацуев)²¹ сформулированы основные направления ГМП в условиях реформирования России. Исследования выполнялись на базе текущих архивов, имели существенное практическое значение в поиске её концептуальных основ и оптимальных управленческих структур. В контексте специфики кадрового аспекта ГМП необходимо подчеркнуть значимость отечественных публикаций и диссертационных исследований становления и развития государственной службы в России в 1990-е гг., в рамках которой создавалась государственная служба по делам молодёжи (С. Л. Аксёнов, Е. А. Баканов, Л. И. Кускова, В. Н. Меньшова²²). Изучение проблем формирования и использования кадрового потенциала ГМП с исторической точки зрения на региональном уровне обозначено лишь в отдельных публикациях²³. Восполнение этих недостатков требует комплексного изучения в русле данной темы. Процесс принятия в 1990-е гг. документов по молодёжной политике²⁴ и создания в

¹⁸ Государственная молодёжная политика в РФ: док., опыт, практика. Вып. 1-5. – М.: Ин-т молодёжи, 1992-1993; Государственная молодёжная политика в России в действии: на материалах районов, городов, областей. – М.: Ин-т молодёжи, 1994. – 275 с.

¹⁹ Иваненков, С.П. Социализация молодёжи как ресурс регионального развития / С.П. Иваненков и др. – Оренбург, 1998; Лисовский, В.Т. Социология молодёжи. – СПб, 1996.

²⁰ Луков, В.А, Ручкин, Б.А. Формирование структур и элементов государственно-общественной системы социальной службы для молодёжи // Молодёж. политика. Инф. бюллетень. – М., 1992. – С. 4-17.

²¹ Барина, Т.М. Особенности формирования государственной молодёжной политики в России в условиях реформирования: дис... канд. ист. наук.–М., 1993; Гайнутдинов, О.А. Молодёжная политика: история, опыт, современность (на материалах РСФСР): дис... канд. ист. наук.–М., 1991; Родионов, И.Н. Государственная молодёжная политика: сущность, этапы, основные тенденции. 1980-1993 гг. (на примере СССР и РФ): дис... канд. ист. наук.–М., 1994; Нехаев, В.В. Становление государственных и общественных структур по делам молодёжи: опыт, перемены, проблемы, перспективы (конец 80-х – начало 90-х гг.): дис... канд. ист. наук.–М., 1994; Мацуев, А.Н. Опыт реализации молодёжной политики в СССР: дис... канд. ист. наук.–М., 1992; Таранцов, М.А. Исторический опыт реализации молодёжной политики государства и общества в условиях смены общественно-политической системы и социально-экономических реформ, конец 1980-х–1990-е годы: дис... д-ра ист. наук.–М., 1998 и др.

²² Аксёнов, С. Л. Социальная диагностика кадрового обеспечения аппарата органов государственной власти Российской Федерации: дис. ... канд. социол. наук. - М., 2000; Баканов, Е. А. Система оценки персонала региональной государственной службы: на примере службы занятости населения Кемеровской области: дис. ... канд. эконом. наук. - М., 1999; Меньшова, В.Н. Аттестация как инструмент реализации кадровой политики в органах исполнительной власти: на примере Новосибир. обл.: дис. ... канд. социол. наук. - Новосибирск 2000; Кускова, Л. И. Социологическая информация в структуре информационно-аналитического обеспечения местных органов власти на материалах Шатурского района Московской области: дис. ... канд. социол. наук. - М., 1998 и др.

²³ Генин, Л. В. и др. Кадровый потенциал работы с молодёжью // Социологические исследования. – 1997. - № 10.

²⁴ Закон СССР «Об общих принципах государственной молодёжной политики в СССР» от 16.04.1991 г. Ст. 1 // Комсом. правда. – 1991. - №12. – 6 мая; Указ Президента РФ «О первоочередных мерах в области государственной молодёжной политики» от 16.09.1992 г. № 1075 // Собрание актов Президента РФ и Правительства РФ. – 1992. - №12. – Ст. 924; Постановление Верховного Совета РФ «Об основных направлениях государственной молодёжной политики в РФ» от 3 июня 1993 г. №5090-1 // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. – 1993. - №25.- Ст. 903.

Верховных Советов СССР и РСФСР структур, занимавшихся её проблематикой, сопровождался регионализацией исследований²⁵. С 1991 г. издавались информационные бюллетени «Молодёжная политика» по обобщению опыта субъектов РФ, членами редакционной коллегии которых явились историки В. К. Криворученко, Б. А. Ручкин, В.А. Родионов. Это свидетельствует о попытках анализа изучения опыта ГМП. В области научного осмысления и выработки общих подходов важная роль принадлежала государственным докладам о положении молодёжи в субъектах РФ, в том числе и Удмуртии²⁶, которые издавались ежегодно. В республике с середины 1980 - начале 1990 гг. практически отсутствовали обобщающие издания по молодёжной политике. С 1997 г. выпускались сборники отдельных научных исследований специалистов отрасли по конкретным направлениям ГМП²⁷. Опыт её реализации в малых городах республики впервые был опубликован в 1998 г. в федеральном информационном бюллетене²⁸. Таким образом, в работах теоретического и прикладного характера в этот период представлены вопросы управления кадровой политикой в целом. Однако проблема кадрового потенциала молодёжной политики остаётся серьёзным пробелом в исследованиях.

3-й этап. Исследователи в области истории, политологии, социологии, экономики, юриспруденции, педагогики,²⁹ начиная с 2000 г., отмечали влияние позитивных и негативных последствий реформирования общества на молодёжь. Первыми разработками в области создания основ интегративной науки о молодёжи – ювенологии - стали научные монографии В. В. Павловского и Е. Г. Слуцкого³⁰. Правовые аспекты молодёжной политики на федеральном и региональном уровне поднимались А. В. Кочетковым, Е. Б. Балашовым.³¹ Большой вклад в разработку теоретических основ внёс доктор исторических наук В. К. Криворученко в учебном пособии «Молодёжь и молодёжная

²⁵ Зеленин, А.А. Опыт и проблемы реализации региональной молодёжной политики в Кузбассе (вторая половина 80-х – 90-е гг.): дис... канд. ист. наук. – Кемерово, 1999; Таранцов, М.А. Взаимодействие государственных органов и общественных организаций в разработке и реализации региональной молодёжной политики (Вторая половина 80-х – начало 90-х гг. На материалах областей Нижнего Поволжья) : дис... канд. ист. наук. – М., 1992 и др. ;

²⁶ Государственный доклад о положении молодёжи в Удмуртской Республике за 1998 г. – Ижевск, 1999; Государственный доклад о положении молодёжи в Удмуртской Республике за 1999 г. – Ижевск, 2000; Государственный доклад о положении молодёжи в Удмуртской Республике за 2000 г. – Ижевск, 2001.

²⁷ Сборник тезисов дипломных работ по вопросам реализации молодёжной политики / Гос. Комитет УР по делам молодёжи. – Ижевск, 1997–2008. – Вып. 1 – 11.

²⁸ Государственная молодёжная политика в малых городах Удмуртской Республики // Молодёжная политика: инф. бюллетень. – 1998. - № 164-168. Государственная молодёжная политика в малых городах Российской Федерации. – М., 1998. – С. 44-58.

²⁹ Гриценко, Г.А. Руководство по управлению объединением работающей молодёжи. – Екатеринбург, 2007. – 109 с.; Гриценко, Г.А. Социальное проектирование в работе с молодёжью. – Екатеринбург, 2008. – 155с.; Джагаров, Г.В. Государственная политика в сфере занятости современной молодёжи: дис. ... канд. полит. наук.–М., 2003; Куприянова, Г.В. Молодёжная политика / Г.В. Куприянова, В.А. Родионов. - М.: Социум, 2000; Лукс, Г. А. Социальное проектирование в молодёжной политике: социологический анализ: дис... д-ра социол. наук. – Самара, 2005; Маяцкий, Д.А. Политическая социализация российской молодёжи в контексте государственной молодёжной политики: дис... канд. полит. наук. – М, 2007. – 187 с.; Рожнов, О. А. Управление молодёжной политикой в современной России: автореф. дис... канд. социол. наук. – М., 2006 и др.

³⁰ Павловский, В. В. Ювенология: проект интегративной науки о молодёжи.- М.: Академ. проект, 2001. - 301 с.; Слуцкий, Е. Г. Основы ювенологии и ювенольной политики: история становления, проблемы, перспективы.- СПб., 2000.- 300 с.

³¹ Кочетков, А.В. Законодательство Российской Федерации в сфере государственной молодёжной политики: аналит. обзор. – Самара, 2008. – 180 с.; Балашов, Е. Б. Молодёжная политика как объект правового регулирования в субъекте Федерации (на примере Москвы): дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2002.

политика: термины и понятия»³². Это единственный на сегодняшний день терминологический словарь, определяющий содержание понятий «молодёжная политика», «молодёжная политика как отрасль», «кадры». В 2000-е гг. вновь появились исторические исследования В. В. Касьянова, Л. С. Цветлюка, С. Е. Цыганаш³³, детально проанализировавших деятельность молодёжных структур и общественных организаций в советский период. Следует особо выделить коллективную работу Г. В. Куприяновой и В. В. Нехаева,³⁴ посвящённую изучению особенностей возникновения и становления государственной службы по делам молодёжи в историко – правовом аспекте. Актуальные проблемы ГМП активно обсуждались в периодической печати на страницах журналов «Профессиональное образование», «Человек и труд», «Вестник молодёжной политики», «Социально-гуманитарные знания», «ЧиновникЪ», «Народное образование»³⁵. Определённый интерес представляли исследования на региональном уровне³⁶. В диссертационных работах историками И. М. Бояршиновой, Т. Н. Волобуевой, В. В. Ерошовым, Д. Д. Колотиловым, В. К. Криворученко, Л. С. Миловановой³⁷ анализировалось формирование и особенности реализации ГМП конца XX – начала XXI вв. Глубокое изучение кадрового обеспечения ГМП начинается в связи с выходом работ практического и методического характера: П. Н. Беспаленко, В. Н. Захарова, О. В. Соловьева, В. П. Бабинцева, Т. И. Морозовой, А. А. Киреева, Г. А. Лукс.³⁸ Важно отметить, что в 2004 г.

³² Криворученко, В.К. Молодёжь и молодёжная политика: термины, понятия: учеб. пособие. - М.: Нац. ин-т бизнеса, 2005. - 400 с.

³³ Касьянов, В. В. Исторический опыт разработки и реализации ГМП РФ: 1991-2005 гг.: дис. ... д-ра ист. наук. – М., 2005; Цветлюк, Л. С. Политика компартии и государства по привлечению молодёжи к строительству социалистического общества: 1917-1941 гг.: дис. ... д-ра ист. наук. – М., 2005; Цыганаш, С. Е. Советская партийно-государственная политика в отношении студенческой молодёжи в 1960-1970-е гг.: дис. ... канд. ист. наук. – М., 2004.

³⁴ Нехаев, В.В., Куприянова, Г. В. Государственная служба по делам молодёжи: возникновение, структура, направления деятельности: (ист.-прав. аспект). – Тула, 2000. – 143 с.

³⁵ Бурцев, В. Молодёжная политика - идеология и принципы осуществления // Человек и труд. - 2007. - № 1. - С. 22-24; Вертинская, А. Здравствуйте, меня зовут молодёжная политика // Вестн. молодёж. политики. - 2005. - № 11. - С. 15-17; Ховрин, А. Ю. ГМП: синтез патернализма и социального партнёрства // Соц.-гуманит. знания. - 2007. - № 1. - С. 121-138; Гуштин, О. В. Социальный облик современной российской молодёжи: пробл. проектирования молодёж. политики // ЧиновникЪ. - 2006. - № 6. - С. 18-22; Левитская, Д. законопроектной деятельности в сфере молодёжной политики // Народ. образование. – 2008. - № 1. – С. 15-19 и др.

³⁶ Балашов, Е.Б. Молодёжная политика как объект правового регулирования в субъекте Федерации (на примере Москвы): дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2002; Гайдин, А.Ю. Региональная молодёжная политика: социокультурные аспекты: автореф. дис. ... канд. социол. наук. – 2002; Дектярёва, О.В. Молодёжная политика: регион. аспект: дис. ... канд. социол. наук. – Новосибирск, 2005; Десятилетие реализации ГМП в Республике Татарстан: опыт, проблемы, перспективы: докл. / М.М.Бариев, Г.В. Морозов, Н.С. Тарасов. – Казань: РЦИМ, 2004. – 184 с.

³⁷ Бояршинова, И.М. Осуществление молодёжной политики на Южном Урале: 1985-2005 гг.: автореф. дис. ... канд. ист. наук. – Оренбург, 2006; Волобуева, Т. Н. Деятельность комсомольских организаций областей Центрального Черноземья по повышению общественно-политической и трудовой активности сельской молодёжи. 1966-1975 гг.: дис. ... канд. ист. наук. – М., 2007; Ерошов, В. В. Исторический опыт реализации ГМП в регионах Западной Сибири в 90-е гг. XX века: дис. ... канд. ист. наук. – М., 2007; Колотилов, Д. Д. Формирование и реализация государственной молодёжной политики России в конце XX – начале XXI веков: на материалах областей Верх. Поволжья: автореф. дис. ... канд. истор. наук. – Кострома, 2007; Милованова, Л.С. Государственная политика содействия занятости молодёжи Кемеровской области: 1990-е-2000-е гг.: дис. ... канд. истор. наук. – Кемерово, 2006. – 305 с.

³⁸ Бабинцев, В. П. Формирование кадрового обеспечения ГМП в регионе / В. П. Бабинцев, Т. И. Морозова, И. В. Бояринова // Управление персоналом.–2008.–№ 6.–С.48-52; Беспаленко, П. Н. Кадровое обеспечение ГМП / П. Н. Беспаленко, В. Н. Захаров, О. В. Соловьев.–Белгород, 2002.–211с.; Киреев, А.А. Практики реализации кадрового обеспечения ГМП в ВДЦ «Орленок» // Материалы круглого стола по вопросам практики реализации кадрового обеспечения ГМП в ПФО(Казань, 15-17 декабря).–Казань, 2003.–С.59-63; Лукс, Г. А. Технология формирования кадрового резерва в сфере ГМП (на примере Самарской области) / Г. А. Лукс, А.А. Матвеева // Актуальные вопросы подготовки специалистов молодёжной сферы в условиях трансформации социально-значимых характеристик современной российской молодёжи: материалы Всерос. научно-практ. конф. (4-5 июня 2007 г.). – Новосибирск, 2007. – С. 124-133 и др.

опубликован единственный специальный выпуск журнала «Вестник молодёжной политики»³⁹. В начале 2000-х гг. отдельные аспекты темы на уровне констатации фактов нашли отражение в научных публикациях, статьях периодической печати, материалах конференций, проходивших с 2002 г. в гг. Москве, Казани, Краснодаре, Новосибирске, Чите, Ижевске, по результатам которых выпущены сборники⁴⁰. Хотя ситуация некоторым образом изменилась, но, во-первых, состав их участников был не презентабелен и не охватывал всю территорию России, во-вторых, в опубликованных материалах отсутствовал анализ исследуемой проблематики в исторической ретроспективе.

Прорыв в кадровом обеспечении в России произошёл в 2003г. в связи с открытием Министерством образования РФ специальности «Организация работы с молодёжью», изданием учебно-методических пособий⁴¹. Удмуртский государственный университет стал ведущим Центром подготовки и переподготовки кадров, занимавшимся научными исследованиями отдельных направлений ГМП (Г. В. Мерзлякова, Э. А. Мальцева, К. А. Пономарёв, Т. Н. Ефремова, Г. П. Овчинников, Л. А. Сабурова, С. А. Даньшина, С. Г. Лесникова)⁴². В ряде сборников, подготовленных Госкомитетом, раскрыты отдельные аспекты работы с кадрами⁴³, региональный опыт на современном этапе, учебные программы подготовки специалистов, которые сегодня могут быть использованы в качестве источников, ориентированных на решение исследовательских задач.

³⁹ Вестник молодёжной политики. – 2004. – № 2. О кадровом обеспечении государственной молодёжной политики. – 48 с.

⁴⁰ Кадровое обеспечение государственной молодёжной политики: материалы II Всерос. фестиваля молодёжных инициатив. – М.: Логос, 2002. – 100 с.; Материалы круглого стола по вопросам практики реализации кадрового обеспечения государственной молодёжной политики в Приволжском федеральном округе (Казань, 15-17 декабря). – Казань, 2003. – 90 с.; Актуальные вопросы теории и практики подготовки специалистов в сфере государственной молодёжной политики: материалы межрегион. конф., (Краснодар, 15-20 октября 2004 г.). – Краснодар, 2004. – 105 с.; Актуальные вопросы подготовки специалистов молодёжной сферы в условиях трансформации социально-значимых характеристик современной российской молодёжи: материалы всерос. науч.-практ. конф. (Новосибирск, 4-5 июня 2007 г.). – Новосибирск, 2007. – 228 с.; Эффективность реализации государственной молодёжной политики: опыт регионов и перспективы развития: материалы Всерос. науч.-практ. конф. (Чита, 28-30 апреля 2009 г.). – Чита, 2009; Сборник материалов межрегионального учебно-методического семинара «Эффективная реализация Стратегии государственной молодёжной политики». – Ижевск: Тип. ГОУ ВПО «Удмуртский государственный университет», 2008.

⁴¹ Введение в специальность «Организация работы с молодёжью»: учеб. пособие / И. В. Кошман, Б. А. Дейч, В. С. Пель и др. – Новосибирск: Новосибир. кн. изд-во, 2006. – 296 с.; Григорьев, С. И. Социальная работа с молодёжью: учебник / С. И. Григорьев, Л. Г. Гусякова, С. А. Гусова. – М.: Гадарика, 2006. – 204 с.; Управленческое обеспечение работы с молодёжью / В. С. Пель и др. – Новосибирск: Изд. НГПУ, 2007. – 230 с.

⁴² Мерзлякова, Г.В. Формирование гражданственности и патриотизма: (Из опыта работы Удмуртской Республики) / Г.В. Мерзлякова, С.А. Даньшина.–Ижевск: Удмурт. гос. ун-т, 2007.–106с.; Мальцева, Э.А. Детское движение в России. Уроки истории // Вестник УдГУ.–2005.–вып. 9. Психология и педагогика.–С.137-148; Ефремова, Т.Н. Проблемы молодёжи и система управления молодёжной политикой в Удмуртии // Социальная политика: история и современность: сб. статей.- Ижевск, 2005.–С.148-161; Пономарёв, К.А. Образование в России и Удмуртии на рубеже XX и XXI веков: итоги, проблемы, перспективы (нац.-регион. аспект): учебно-метод. пособ.–Ижевск: Изд. дом «Удмурт. ун-т», 2001.–253с.; Овчинников, Г.П. Кадры вчера и сегодня: проблемы государственной кадровой политики и подготовки кадров // Чиновник.-2005.-№ 3. - С.52-59; Сабурова, Л.А. Кризис социальной идентичности в молодёжной среде и стратегии молодёжной политики // Вестн. Удм. ун-та. - 1997. - № 5. - С. 112-117; Даньшина, С. А. Опыт реализации Стратегии государственной молодёжной политики в Российской Федерации на базе Межрегионального центра переподготовки и повышения квалификации кадров Удмуртского государственного университета в сфере государственной молодёжной политики // Сборник материалов межрегионального учебно-методического семинара «Эффективная реализация Стратегии государственной молодёжной политики».–Ижевск, 2008.–С.16–19; Лесникова, С.Г. Проектная деятельность как средство развития социальной инициативности подростка в условиях детской общественной организации : автореф. дис. ... канд. пед. наук.–Ижевск, 2005.

⁴³ Из опыта работы Государственного комитета Удмуртской Республики по делам молодёжи: (норматив. документы): Сб. № 1.- Ижевск, 2000; Из опыта кадрового обеспечения в Удмуртской Республике в рамках реализации Стратегии государственной молодёжной политики в Удмуртской Республике: сб. информ. и метод. материалов. – Ижевск: Изд-во УдГУ, 2007.

Особенности социализации молодых государственных служащих Удмуртии нашли отражение в диссертации Н.А. Моховой⁴⁴.

Вместе с тем, проблемы становления и эволюции ГМП в России до сих пор носят дискуссионный характер. В проблемном поле находятся: формирование региональных подходов кадровой работы с молодёжью, разработка образовательных программ, подготовка преподавательских кадров, развитие законодательной базы. В Казани, Ижевске, Новосибирске, Краснодаре, Белгородской, Волгоградской областях опубликованы материалы конференций, методические, информационные сборники, представляющие научную ценность.

Таким образом, следует признать, что в исторической науке к настоящему времени усиливается интерес к проблеме становления и развития ГМП. Работы выполняются в основном на региональном материале и по конкретным направлениям. Кадровый аспект до настоящего времени оставался вне поля исследователей.

Цель исследования: изучить становление и развитие кадрового обеспечения государственной молодёжной политики в Удмуртской Республике в конце XX – начале XXI вв. и определить его особенности.

Для достижения цели определены следующие исследовательские **задачи**:

- Проследить историю возникновения ГМП в Российской Федерации.
- Определить особенности становления и развития кадрового обеспечения ГМП в Удмуртской Республике.
- Охарактеризовать и проанализировать основные этапы кадрового обеспечения ГМП в Удмуртии с 1991 по 2008 гг.
- Выявить основные тенденции развития кадрового обеспечения ГМП на современном этапе.

Источниковая база исследования. Основу диссертации составили в большей части впервые вводимые в научный оборот неопубликованные источники, а также разнообразные опубликованные материалы.

В процессе работы были использованы фонды из архивов: Центрального государственного архива УР (Ф. Р-551 – Совет Министров УР; Ф. Р-1760 – Государственный комитет УАССР по молодёжной политике; Ф. Р-1740 – Правительство УР; Ф. Р-1741 – Государственный Совет УР), Центра документации новейшей истории УР (Ф. 4964 – Удмуртская федерация молодёжных организаций Российского Союза молодёжи; Ф. 92 – Удмуртский областной комитет ВЛКСМ) и текущих архивов Администрации Президента и Правительства УР, Государственного Совета УР, Госкомитета УР по делам молодёжи.

Большинство архивных материалов составляет организационно-распорядительная документация (указы, постановления, распоряжения, решения, приказы) и отчётно-информационная документация (отчёты о деятельности, докладные и служебные записки, выступления руководителей Госкомитета). Значительное место среди неопубликованных

⁴⁴ Мохова, Н. А. Социализация молодых государственных служащих в условиях реформирования государственной гражданской службы : дис. ... канд. социол. наук. – Москва, 2007.

источников занимают документы внутреннего делопроизводства (протоколы заседаний Коллегий, семинаров и конференций, планы мероприятий, переписка с Правительством УР, Государственным Советом УР и другими организациями), а также документы о должностных лицах (личные дела, листки учёта, анкеты). Эти документы позволили проанализировать правовой статус, организационную структуру, формы, особенности, направления деятельности Госкомитета и кадрового состава в исследуемый период.

Использованы и другие *неопубликованные источники* (программы, проекты, планы, отчёты, организационно-распорядительные документы Госкомитета, молодёжных общественных объединений, материалы парламентских слушаний УР и РФ) за 2001-2008 гг., находящиеся во внутреннем делопроизводстве исполнительных и законодательных органов государственной власти республики. Ценными оказались интервью и воспоминания руководителей и специалистов, работавших ранее и ныне работающих в сфере ГМП.

Из *опубликованных источников* важное место занимают нормативные правовые акты федеральных и региональных органов власти: Конституции РФ и УР, законы, постановления, указы Президента РФ и Президента УР, приказы Министерства образования РФ, федеральные и республиканские целевые программы «Молодёжь», Стратегия ГМП в РФ, концепции и другие официальные документы. В работе широко использованы материалы, опубликованные в центральных и местных периодических изданиях («История государства и права», «Кадровик», «Служба кадров и персонал», «Профессиональное образование», «Педагогика», «Интеграция образования», «Высшее образование в России») и региональных («Известия Удмуртской Республики», «Удмуртская правда», «Авангард», «Поколение Я», «Деловая репутация все точки над i», «Вестник Удмуртского университета», «Инвожо»)⁴⁵ и Интернет ресурсы⁴⁶. К данной группе изданий принадлежат учебно-методические пособия, методики обучения кадров для работы с молодёжью, подготовленные преподавателями вузов совместно с практическими работниками.

Методологическая основа исследования. Многоплановость рассматриваемой темы определила использование междисциплинарного подхода. Это предполагает обращение к методологии истории, политологии, права, экономики, социологии, философии, менеджмента. Исторический характер исследования определяется принципами историзма и научной объективности. В работе осуществлён анализ фактов, предусматривающий изучение исторических явлений в процессе развития и взаимосвязи с учётом конкретно – исторических условий их возникновения. Указанные принципы обусловили использование совокупности общенаучных (анализ, синтез) и специально-научных: историко-генетический (при рассмотрении генезиса ГМП и кадрового обеспечения), историко-сравнительный (при сопоставлении ГМП на федеральном и региональном материале), проблемно-хронологический (при изучении обозначенных

⁴⁵ Молодёжь и право: сб. нормативно-прав. док. В 4 ч. / Мин-во образования и науки РФ; Департамент гос. молодёж. политики, воспитания и соц. защиты детей; Ин-т междунар. социально-гуманит. связей. – Москва, 2006. – Ч. 1. – 220с.; Ч. 2 – 107 с.; ч.3 – 187с.; ч. 4 – 195с.

⁴⁶ Конституция Удмуртской Республики от 7 декабря 1994 г. № 663-ХП (с изм. от 22.11.2007 г. № 62-РЗ) // ИПС Консультант+.

периодов в развитии ГМП), историко-системный (при изучении системы формирования подготовки кадров в условиях модернизации общества).

Научная новизна исследования. Диссертационная работа представляет собой первую попытку изучения опыта реализации ГМП, её кадрового аспекта на примере одного из субъектов Российской Федерации – Удмуртской Республики. Впервые вводятся в научный оборот эмпирические материалы, раскрывающие реализацию ГМП в условиях политических и социально-экономических трансформаций в стране и республике на рубеже XX – XXI вв.

Научно-практическая значимость исследования состоит в том, что материалы исследования могут найти применение при подготовке обобщающих трудов по изучению отечественной истории. Работа вносит определённый вклад в осмысление новейшей истории развития ГМП. Особый интерес исследование может представлять для разработки научной и учебной литературы для специалистов, работающих с молодёжью, осуществляющих образовательную деятельность. Некоторые материалы уже используются в лекционных курсах и спецкурсах по специальности «Организация работы с молодёжью», дополнительной квалификации «Работник сферы ГМП», дистанционных формах обучения. Результаты исследования могут быть востребованы современной практикой государственного строительства и управления, теорией социальной работы на федеральном и региональном уровнях.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. В ходе становления ГМП претерпела значительные изменения. Это связано с осмыслением предыдущего опыта работы с молодёжью, актуализацией обновления подходов и необходимостью подготовки, повышения профессиональной квалификации специалистов, работающих в отрасли.

2. Молодёжная политика в системе государственной политики занимает определённое место, являясь профессиональной сферой деятельности (наличие законодательной базы, структуры, кадрового обеспечения). Возникновение, существование и развитие ГМП зависит от социально-экономической ситуации в обществе. Исследование подтверждает, что в начале 2000-х гг. федеральное и региональное законодательство сформировало механизмы реализации основных направлений молодёжной политики.

3. На становление и развитие кадрового обеспечения ГМП в Удмуртии повлияли исторические события в жизни государства и общества в целом: смена идеологической направленности в 1990-е гг., распад СССР, опыт кадровой работы ВЛКСМ, развитие нормативной правовой базы, программный метод в реализации ГМП, реформирование органов государственной власти в 2000-е гг., введение института Президента в УР.

4. Можно предположить, что кадровое обеспечение ГМП в Удмуртии в начале 1990-х - начале 2000-х гг. прошло три этапа в развитии: I этап – 1991–1996 гг. – начальный – характеризующийся формированием структуры, нормативной базы, поиском новых форм; II этап – 1997–2000 гг. – программный – характеризуется принятием республиканской целевой программы «Молодёжь Удмуртии» на 1997–2000 гг.

и подпрограммы «Повышение профессиональной квалификации и подготовка кадров» на 1998–2000 гг.; III этап – с 2001 г. по настоящее время – системный – характеризующийся развитием кадрового обеспечения отрасли, созданием системы непрерывного образования кадров, принятием республиканской Концепции развития системы кадрового обеспечения ГМП на 2007–2010 гг., укреплением межведомственных связей.

Апробация исследования. Результаты исследования отражены в 20 научных статьях, тезисах докладов и сообщений на международных научно-практических конференциях («Продвижение имиджа регионов России», Ижевск, 2007 г.), всероссийских («Кадровое обеспечение ГМП», Москва, 2002 г., «Опыт реализации государственных образовательных стандартов в сфере ГМП», Ижевск, 2006 г., «Актуальные вопросы подготовки специалистов молодёжной сферы в системе высшего профессионального образования», Новосибирск, 2008 г., «Эффективность реализации ГМП: опыт регионов и перспективы развития», Чита, 2009г.), межрегиональных и межвузовских (круглый стол «Практика реализации кадрового обеспечения ГМП в ПФО», Казань, 2002 г., «Эффективная реализация Стратегии ГМП», Ижевск, 2008 г.). Диссертантом разработан учебно-методический комплекс по дисциплине «Государственная молодёжная политика в РФ: состояние и перспективы».

Структура диссертации определяется задачами исследования и включает введение, три главы, состоящие из восьми параграфов, заключение, список использованных источников и литературы, приложения.

СТРУКТУРА И ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении определены актуальность темы, объект, предмет, цель и задачи исследования, обоснованы хронологические рамки, практическая, теоретическая значимость и научная новизна, проанализированы историография и источники.

В первой главе «Становление и развитие государственной молодёжной политики в Российской Федерации» рассмотрено возникновение органов по делам молодёжи на федеральном уровне и влияние факторов, обусловивших развитие кадрового потенциала.

Первый параграф – «История формирования государственной молодёжной политики» характеризует появление в 1987 г. первых концепций ГМП в СССР, представленных в результате научной деятельности коллектива учёных НИЦ Высшей комсомольской школы при ЦК ВЛКСМ под руководством И. М. Ильинского и Д. Р. Полыевой. В результате 16 апреля 1991 г. принят закон СССР «Об общих началах государственной молодёжной политики в СССР». Приняты подзаконные акты, регулировавшие вопросы ГМП в ряде республик: Марийской АССР (февраль 1991 г.), Башкирской АССР (март 1991 г.), Удмуртской АССР (май 1991 г.). В период 1990-1997 гг. в России произошли объективные процессы: создавались учреждения, формировался кадровый состав. Однако существовала нормативная неопределённость, наблюдалась нехватка квалифицированных специалистов. Началом становления молодёжной политики являлся 1991 г. Именно в этом году распоряжением Президента РФ была введена должность Полномочного представителя Правительства РФ по делам молодёжи.

18 июня 1997 г. утверждена федеральная целевая программа (ФЦП) «Молодёжь России (1998–2000 гг.)», которой был присвоен статус Президентской.

Вторая половина 1990-х гг. характеризовалась процессом развития региональных органов по делам молодёжи в составе исполнительных органов государственной власти республик, краев, областей, автономных образований, имевших различный статус, полномочия, направления реализации. Комитеты по делам молодёжи были образованы во многих городах России: Волгограде, Казани, Калуге, Новосибирске, Оренбурге, Рязани, Самаре, Тамбове, Туле, Уфе, Челябинске, Ярославле, Удмуртии. Во многих краях и областях (Волгоградской, Мурманской, Новосибирской, Омской, Челябинской) начата реализация ГМП. Численность работников в них колебалась от 21 человека в Свердловской области до 1 человека в Алтайском крае, Республике Марий-Эл, Чукотском автономном округе. На основе федеральных направлений⁴⁷ в 1990-е гг. в регионах разрабатывались свои подходы к молодёжной политике в форме комплексных планов, программ в области образования, воспитания, занятости, труда, отдыха.

ГМП в 1990-е гг. выполняла функцию компенсаторного механизма, т.е. государственной поддержки молодёжи на основе нормативной базы, федеральных и региональных целевых программ «Молодёжь». В России и регионах создавались учреждения (социальные службы помощи, Телефоны доверия, реабилитационные центры), формировались государственные структуры, выстраивалась вертикаль власти в сфере ГМП.

Период 2000–2008 гг. характеризуется относительной стабильностью, поступательностью социально-экономических процессов, устойчивостью политической системы в стране. Реализация ГМП осуществлялась посредством ФЦП «Молодёжь России (2001–2005 гг.)»⁴⁸. В качестве концептуальной основы в 2003 г. разработана Доктрина ГМП до 2013 г., ориентированная на создание доступной системы услуг и проектов, помогающих молодёжи в процессе социального становления⁴⁹. Однако, большая часть провозглашённых в Доктрине задач и направлений осталась в виде деклараций и не была востребована в молодёжной среде. В отсутствие федерального закона о поддержке молодёжи, ФЦП «Молодёжь России», 18 декабря 2006 г. принят долгосрочный документ-Стратегия ГМП в РФ до 2016 г. В ней обозначена идея достижения успеха, реализация работы с молодёжью посредством проектов: «Российская молодёжная информационная сеть «Новый взгляд»; «Доброволец России»; «Карьера»; «Молодая семья России»; «Команда»; «Успех в твоих руках»; «Шаг навстречу»⁵⁰. Появление Стратегии было важным этапом в развитии молодёжной политики России, т.к.

⁴⁷ Постановление Верховного Совета РФ «Об основных направлениях государственной молодёжной политики в РФ» от 03 июня 1993 г. № 5090-1 // Ведомости Советов народных депутатов и Верховного Совета РФ. – 1993. – № 25. – Ст. 903.

⁴⁸ Постановление Правительства РФ «О федеральной целевой программе «Молодёжь России (2001 – 2005 гг.)» от 27 декабря 2000 г. № 1015.

⁴⁹ Доктрина государственной молодёжной политики Российской Федерации / Гос. Совет РФ. Рабочая группа по вопросам ГМП. – М., 2003. – С. 24.

⁵⁰ См. гл. 4. Приоритетные направления государственной молодёжной политики // Стратегия государственной молодёжной политики в Российской Федерации от 18 декабря 2006 г. № 1760-р / утв. распоряжением Правительства РФ.

ранее аналогичные концептуальные документы не имели официального статуса. В 2008 г. Госкомитет РФ по делам молодёжи преобразован в Министерство спорта, туризма и молодёжной политики РФ, создано Федеральное агентство по делам молодёжи. В субъектах РФ сформирован значительный нормативный правовой массив (из 83 субъектов РФ только в 9 отсутствовали законы о молодёжной политике)⁵¹.

В Удмуртии в 2000-е гг. развитие отрасли характеризовалось стабилизацией и системным характером. В 2000-2008 гг. приняты республиканские целевые программы «Молодёжь Удмуртии» на 2001-2003 гг.⁵², 2004-2008 гг.⁵³, в которых смещены приоритеты по сравнению с предыдущей программой «Молодёжь Удмуртии» на 1997-2000 гг., с организации досуга молодёжи и развития социальных служб, в сторону решения проблем молодых семей, студенческой и работающей молодёжи. Выделение ГМП в самостоятельную сферу профессиональной деятельности актуализировало проблему кадрового обеспечения. Работу с молодёжью проводили: государственные и муниципальные служащие органов по делам молодёжи; специалисты учреждений, активисты молодёжных и детских общественных объединений.

Второй параграф – «Влияние правового и организационного факторов на кадровый потенциал ГМП в РФ» посвящён формированию и развитию федеральных структур, рассмотрению их статуса, направлений и форм деятельности, эволюционированию нормативного, кадрового обеспечения ГМП в России в конце XX – начале XXI вв. 1991–2000 гг. обозначены возникновением молодёжных структур на государственном уровне и последующим поиском форм кадровой работы. В Законе СССР «Об общих началах ГМП в СССР»⁵⁴ положений, касающихся кадрового обеспечения не содержалось. Первое упоминание о нём в качестве самостоятельного направления обозначено в основных направлениях ГМП в РФ, принятых в 1993 г.⁵⁵, в котором указана одна из мер реализации - обучение и подготовка кадров.

Параллельно с развитием нормативной составляющей, в России происходили постоянные реорганизации на федеральном и региональном уровнях. В результате менялись направления реализации, нарушались межрегиональные связи. Трансформации молодёжных структур оказывали негативное влияние на развитие кадрового обеспечения. Начиная с 1990 г., в России стали создаваться учреждения нового типа, оказывающие услуги молодёжи – социальные службы помощи, для работы в которых требовались квалифицированные кадры. За 1991-1993 гг. подготовлено 980 специалистов, получивших вторую специальность на базе высшего образования⁵⁶. В связи с отсутствием

⁵¹ Пояснительная записка к проекту федерального закона «Об основах государственной молодёжной политики в РФ»// Текущий архив Госкомитета УР по делам молодёжи.

⁵² Постановление Государственного Совета УР от 17.04.2001 г. №399-II.

⁵³ Республиканская целевая программа «Молодёжь Удмуртии на 2004-2008 гг. от 28 октября 2003 г. // Текущий архив Госкомитета УР по делам молодёжи.

⁵⁴ Постановление Верховного Совета СССР от 16.04.1991 г. № 2115-1 // Известия. – 1991г. – 2 мая.

⁵⁵ Постановление Верховного Совета РФ «Об основных направлениях государственной молодёжной политики в Российской Федерации» от 03.06.1993 г. № 5090-1 // Ведомости Советов народных депутатов и Верховного Совета РФ. – 1993. – № 25. – Ст. 903.

⁵⁶ Молодёжь России: воспитание жизнеспособных поколений: доклад Комитета РФ по делам молодёжи. – М., 1995. – 256 с. С. 203.

нормативов потребности кадров в ГМП трудно судить об оптимальности этого количества.

Важную роль в анализе ГМП сыграли государственные доклады о положении молодёжи в РФ с использованием разных подходов характеристики кадровых процессов: 1995 г. - рассмотрена подготовка кадров для системы социальных служб; в 1997 г. – представлен кадровый состав по профессиональной квалификации, образовательному уровню, стажу работы, в 2000 г. – сделан акцент на необходимости подготовки и переподготовки кадров, повышения их профессиональной квалификации. Таким образом, в докладах обозначена проблема актуальности становления кадрового корпуса.

В регионах приняты документы о направлении специалистов отрасли на подготовку, повышение квалификации, для участия в региональных семинарах и научно-практических конференциях. В октябре 1997 г. в Казани состоялась межреспубликанская научно-практическая конференция «Положение молодёжи в республиках РФ», по итогам которой разработаны рекомендации регионам по совершенствованию системы кадрового обеспечения и деятельности кадровых центров. За период 1994-2004 гг. такие Центры были созданы в Волгограде, Костроме, Новосибирске, Екатеринбурге, Республиках Татарстан, Башкортостан, Калмыкии, Удмуртии.

С 2001 г. в рамках ФЦП «Молодёжь России» (2001–2005 гг.) формировалась непрерывная система обучения. В 2003 г. в вузах открыта дополнительная квалификация «Работник сферы ГМП». Этот фактор также обусловил специфику подготовки кадров и преподавательского состава.

Удмуртия признана российской экспериментальной площадкой по отработке кадровых технологий. Опыт республики неоднократно изучался на федеральном уровне: в 2005 г. рассмотрен на заседании Правительственной комиссии РФ, в 2006 г. - на Коллегии Министерства образования РФ. Важной вехой стало принятие Концепции развития кадрового потенциала РФ в 2008 г., в разработке которой участвовал диссертант. В этом документе предпринята попытка систематизировать и проанализировать имеющийся опыт работы региональных органов по делам молодёжи, даны рекомендации по совершенствованию образовательного процесса и подготовки кадров для отрасли. Благодаря руководителям и специалистам федеральных органов по делам молодёжи: Т.Э. Петровой, И.И. Мельниченко, И.Ю. Рыжухиной, Б.Б. Гусеву, З.И. Поймановой, А.Д. Плотникову⁵⁷ – в Удмуртии сформирована региональная модель подготовки кадров, накоплен и транслируется опыт по патриотическому воспитанию, работе с молодыми семьями, молодёжному движению в субъектах РФ.

⁵⁷ Коврижных, Ю. В. О ходе реализации молодёжной политики Российской Федерации // «О ходе реализации молодёжной политики в Российской Федерации. Студенчество России: задачи, перспективы развития: материалы выездного совещания М-ва образования и науки РФ в Урал. федер. окр. (18-19 марта 2004 г., Ханты-Мансийск). - С. 27–35; Куприянова, Г.В. Молодёжная политика / Г.В. Куприянова, В.А. Родионов. - М.: Социум, 2000; Рыжухина, И. Ю. О результатах деятельности рабочих групп по вопросам кадрового обеспечения государственной молодёжной политики // Материалы круглого стола по вопросам реализации кадрового обеспечения государственной молодёжной политики в Приволжском федеральном округе, 15-17 декабря 2002 года. – Казань, 2003. – С. 6–18.

Во второй главе – «Подготовка кадров государственной молодёжной политики в Удмуртии в 1990-х гг.» охарактеризованы основные этапы кадрового обеспечения в республике и рассмотрены первые два этапа его возникновения и развития.

В первом параграфе – «Этапы развития кадрового обеспечения государственной молодёжной политики» - на основе анализа литературы, нормативных документов в кадровом обеспечении ГМП в УР в 1991–2008 гг. выделено три этапа. I этап - 1991 – 1997 гг. – начальный: создание структур по делам молодёжи, нормативной базы, принятие постановления Верховного Совета РФ «Об основных направлениях ГМП в РФ» (3 июня 1993 г.). II этап – 1997–2000 гг. – программный: принятие Закона УР «О государственной молодёжной политике в УР» (1997 г.), республиканской целевой программы «Молодёжь Удмуртии на 1997–2000 г.», подпрограммы «Повышение профессиональной квалификации и подготовка кадров по работе с молодёжью» на 1998–2000 г. III этап – с 2001 г. и по настоящее время – системный: становление системы кадрового обеспечения отрасли, развитие нормативной базы, формирование непрерывной подготовки кадров, возникновение новых категорий кадров (руководители студенческих, сводных, волонтёрских отрядов, молодёжных структур предприятий, отрядов содействия милиции, органов студенческого самоуправления). Этапы становления ГМП и кадрового обеспечения в республике в основном совпадали с формированием нормативной базы и сроками работы руководителей. С 1991 по 1996 гг. Госкомитет возглавлял В. Ф. Гарнов, 1996–2001 гг. – А. И. Гальцин, 2001–2006 гг. – А. С. Лещинский, 2006–2008 гг. – И. В. Краснов. В совокупности деятельность каждого из них способствовала развитию исследуемого процесса.

Во втором параграфе – «Становление кадровой работы в 1991 – 1996 гг.» описано становление отечественной концепции ГМП, одним из результатов которой явилось принятие 16 апреля 1991 г. в СССР государственного документа в сфере ГМП в Удмуртии⁵⁸. 20 сентября 1991 г. был образован Госкомитет⁵⁹, который стал главным организующим звеном в процессе формирования отрасли и её институтов. Были созданы органы и учреждения по работе молодёжью. Ключевая роль на первом этапе отводилась следующим формам подготовки кадров: республиканские семинары заведующих отделами по делам молодёжи, семинары-учебы консультантов социальных служб помощи⁶⁰, выездные курсы повышения квалификации в федеральные центры: Институт Молодёжи (г. Москва), Институт психотерапии и консультирования «Гармония» (г. Санкт-Петербург), Уральский кадровый Центр (г. Екатеринбург). С 1994 г. в России создавались учебно-методические центры по подготовке и повышению квалификации специалистов (Волгоград, Кострома, Новосибирск, Екатеринбург, Республики Татарстан, Башкортостан, Удмуртия). В республиканских целевых программах кадровое обеспечение стало одним из приоритетных направлений ГМП. Изменились акценты в подготовке кадров: если в начале этапа (с 1991–1995 гг.) повышение квалификации осуществлялось в ведущих центрах СНГ, то с 1996 г. в Удмуртии предприняты

⁵⁸ Постановление Верховного Совета СССР от 16.04.1991 г. № 2115-1 // Известия. – 1991. – 2 мая.

⁵⁹ ЦДНИ УР, фонд 92, оп. №1, д. №1, л. №1

⁶⁰ ЦГА УР, фонд Р-1760, оп. 1, д.5.

конкретные меры по подготовке и переподготовке кадров в разных формах обучения на территории республики, а не за её пределами.

Вместе с тем, на данном этапе становление кадрового обеспечения ГМП в республике характеризовалось недостаточным уровнем профессионализма кадров, формированием сферы профессиональной деятельности ГМП.

В *третьем параграфе* – «Кадровое обеспечение государственной молодёжной политики в 1997–2000 гг.» - характеризуется работа с кадрами посредством программного подхода (ФЦП «Молодёжь России на 1998–2000 гг.», региональные программы). Реализация молодёжной политики в Удмуртии регламентировалась Законом УР «О государственной молодёжной политике в Удмуртской Республике»⁶¹, республиканскими целевыми программами «Молодёжь Удмуртии» на 1997-2000 гг.⁶², впервые принятой подпрограммой: «Повышение профессиональной квалификации и переподготовка кадров по работе с молодёжью на 1998–2000 гг.». В столице Удмуртии г. Ижевске в 2000 г. проведено первое Всероссийское совещание «Организационно-кадровое обеспечение ГМП, на котором проанализировано состояние работы с кадрами, определены формы и направления кадрового обеспечения в регионах. Структура ГМП в Удмуртии на тот период была представлена: Госкомитетом, Комитетом по делам молодёжи Администрации города Ижевска, 22 отделами в городах, районах. Всего в республике на профессиональной основе с молодёжью работало 62 человека. Госкомитет осуществлял формирование базы данных кадрового резерва; функционировала система морального и материального стимулирования специалистов.

Основные результаты реализации программы «Молодёжь Удмуртии» на 1997-2000 гг. представлены юридическим закреплением понятия «социальные службы»⁶³; сохранением существующей системы работы социальных служб помощи; организацией подготовки по специальности «Социальный работник», «Социальный педагог», «Практический психолог» в учебных заведениях РФ и УР; практикой госзаказа на подготовку дипломных работ по молодёжной тематике, формированием кадрового резерва. Вместе с тем, отдельные исследования кадрового состава отрасли в республике проводились эпизодически, в основном с помощью высших учебных заведений. Потребность отрасли в категориях кадров по различным направлениям оставалась невыясненной, хотя региональная модель кадрового обеспечения в данный период уже складывалась.

Третья глава «Кадровое обеспечение государственной молодёжной политики в Удмуртской Республике в начале XXI в.» посвящена рассмотрению основных вопросов, касающихся развития системы кадрового обеспечения ГМП на третьем этапе.

В *первом параграфе* - «Социально-политические процессы в республике в начале XXI века» - в контексте социально-политической ситуации в Удмуртии рассматривается совершенствование ГМП. В 2000 г. в республике учреждён пост Президента, что

⁶¹ Закон УР «О государственной молодёжной политике в Удмуртской Республике», от 22.10.1997 г. № 493-1.

⁶² «Молодёжь Удмуртии» на 1997 – 2000 гг./ утв. постановлением Госсовета УР от 7 декабря 1996 г. №344-1.

⁶³ Закон УР «О государственной молодёжной политике в УР» от 22 октября 1997 г. N 493-1 (с изм. от 30. 06. 2005 г. N 35-РЗ).

значительно усилило роль государственной составляющей в решении молодёжных проблем. В 2001–2008 гг. кадровая работа с молодёжью являлась актуальной задачей органов государственной власти, результатом их совместной деятельности. В республике была сохранена система основных направлений в сфере ГМП: поддержка деятельности молодёжных организаций, гражданско-патриотическое воспитание, формирование здорового образа жизни, подготовка кадров. В 2001 г. закон «О внесении изменений и дополнений в Закон УР «О государственной молодёжной политике в УР»⁶⁴ регламентировал работу с молодёжью предприятий и студенчеством, организацию движения студенческих отрядов.

В целях решения социально-экономических вопросов, укрепления межведомственного взаимодействия приняты программы социально-экономического развития Удмуртии (Программа СЭР). Они имели статус закона, были инструментом поступательного развития республики. Важным фактором явилось выделение в этих документах отдельных разделов «Молодёжь». В результате реализации программ СЭР на 2001-2004 гг., 2005-2009 гг. устойчиво развивалось производство, решались проблемы в жилищно-коммунальном хозяйстве, повысилось внимание к социальной сфере. В стабильных экономических и социально-политических условиях в Удмуртии совершенствовались направления ГМП. С 2004 г. началось активное создание студенческих и волонтёрских отрядов, военно-патриотических клубов, отрядов содействия милиции, региональных отделений общероссийских общественных организаций, советов студентов и аспирантов, структур работающей молодёжи.

Во втором параграфе – *«Роль Госкомитета Удмуртской Республики по делам молодёжи в кадровом обеспечении ГМП в 2001-2008 гг.»* - дан анализ деятельности Госкомитета по трём основным направлениям: реализация законодательства, формирование кадрового обеспечения как системы, создание условий для обеспечения отрасли кадрами. 18 февраля 2003 г. в целях обеспечения ГМП квалифицированными кадрами в Удмуртии началась подготовка по государственным образовательным программам. С 1 января 2004 г. в структуре Удмуртского государственного университета действует Межотраслевой региональный Центр, осуществляющий подготовку и переподготовку кадров сферы ГМП для нужд республики. Создана выпускающая кафедра, ведутся научные исследования и методическое сопровождение кадровых программ. Основными формами подготовки кадров в этот период стали курсы повышения квалификации, семинары, круглые столы. Отличительной особенностью следует считать формирование непрерывной системы подготовки кадров в структуре высшего и дополнительного образования. Вместе с тем, остаётся невостребованным резерв кадров отрасли, формы работы с ним не претерпели изменений. 29 декабря 2005 г. был принят Закон УР «О государственной

⁶⁴ Закон УР «О внесении изменений и дополнений в Закон УР «О государственной молодёжной политике в Удмуртской Республике» от 06.12.2001 г. N 55-ПЗ.

молодёжной политике в Удмуртской Республике»⁶⁵, закрепивший кадровое обеспечение отдельным направлением ГМП. Удмуртия стала Всероссийской площадкой для проведения научно-практических конференций, методологических семинаров, круглых столов по определению актуальных тенденций и подходов к кадровому обеспечению. С 2001 по 2006 гг. Всероссийский экспертно-методический Совет по вопросам кадрового обеспечения ГМП координировал работу регионов по подготовке государственных образовательных стандартов, развитию кадровых Центров (Всероссийский конкур кадровых проектов, межрегиональные семинары, круглые столы, конференции). В русле федеральных подходов в Удмуртии разработаны новые обучающие программы, созданы республиканские методические Центры («Карьера», «Каникулы»), в программы «Молодёжь» большинства городов, районов включены разделы «Кадры».

В настоящее время в Удмуртии, учитывая государственный подход к молодёжной политике, благодаря усилиям руководителей и специалистов отрасли: И. В. Краснова, В. М. Соловьёва, Г. А. Юсуповой, Л. Л. Даниловой, Н.А. Моховой, Э. А. Разживина, Н. М. Струц, Л. А. Антипиной, М.М.Долматовой сформирован кадровый состав из различных категорий, создана система непрерывного профессионального образования кадров, совершенствуются направления ГМП. Всего работу с молодёжью в республике проводят более 2500 чел. Следует отметить основные кадровые проблемы в Удмуртии: отсутствие высшего образования (22%); средний возраст молодёжных работников выше 30-ти лет, большинство специалистов – женщины (81%). В процессе исследования разработаны методические рекомендации по дальнейшему совершенствованию работы с кадрами ГМП различным ведомствам федерального и республиканского уровней.

В *третьем параграфе – «Основные тенденции развития кадрового обеспечения работы с молодёжью на современном этапе»* - рассмотрены основные тенденции развития кадрового обеспечения ГМП на современном этапе. Они заключаются в следующем: 1. Недостаточность источников-информационной базы и историографической практики кадрового обеспечения. В контексте изучения ГМП к настоящему времени оно не получило должного освещения, по сути оказавшись вне исследовательского поля. Несмотря на наличие социологических исследований, статей, книг, диссертаций, материалов научных и научно-практических конференций, по-прежнему, имеет место несформированность системы теоретических знаний о молодёжи и кадровых процессах в молодёжной среде. 2. Наличие регионального компонента, характеризующего формирование ГМП от субъектов РФ к центру с учётом специфики социально-экономического развития регионов (научно-методические, информационные, финансовые и кадровые ресурсы). Тенденции кадрового обеспечения в сфере ГМП Удмуртии представлены: совершенствованием законодательной базы, развитием

⁶⁵ Закон УР «О государственной молодёжной политике в Удмуртской Республике» от 29 декабря 2005 г. N 79-ПЗ.

структуры и кадрового состава, собственной региональной моделью их подготовки.

3. Незавершённость развития институциональной и нормативной правовой базы на региональном и особенно федеральном уровнях. Бессистемные реорганизации органов по делам молодёжи не были подкреплены концептуально и организационно.

4. Эволюционирование молодёжной политики и кадрового обеспечения носит объективный характер. Каждый последующий этап его развития более прогрессивен по содержательному наполнению, чем предыдущий. Дальнейшее развитие тенденций системы кадрового обеспечения ГМП обусловлено пересмотром сложившихся требований к кадровому потенциалу с точки зрения потребностей работодателей, компетентностного подхода к профессиональному уровню.

В заключении подводятся итоги диссертационного исследования, формулируются выводы и предложения, касающиеся опыта дальнейшей реализации ГМП в Удмуртии.

Основные положения диссертации отражены в следующих публикациях:

Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых журналах и изданиях, указанных в перечне ВАК:

1. *Латина, Е. А.* Периодизация становления и развития кадровых процессов государственной молодёжной политики в Удмуртской Республике (1991-2008 гг.) // История государства и права. – 2009. - № 7. – С. 45-47.

2. *Латина, Е. А.* Кадровое обеспечение государственной молодёжной политики – как ресурс преобразований / О. Н. Александрова, Е.А. Лапина // Вестник университета (Государственный университет управления). – 2009. - №1. – С. 301-308.

3. *Латина, Е. А.* Заложены основы кадровой работы с молодёжью: опыт региона // Кадровик. Кадровый менеджмент. – 2007. - № 5. – С.32-36. -№ 6. – С.16 – 21.

Статьи, опубликованные в других журналах и изданиях

4. *Латина, Е. А.* Анализ структуры органов по делам молодёжи регионального уровня и номенклатуры должностей государственной службы в них // Кадровое обеспечение государственной молодёжной политики: материалы II Всероссийского фестиваля молодёжных инициатив. – М.: Логос, 2002. – С. 53 – 59.

5. *Латина, Е. А.* Из опыта реализации государственной молодёжной политики в России / Е. А. Лапина, О.В. Дивненко // Межвузовская научно-практическая конференция по актуальным вопросам социального развития, 2004 – 2005 г.: материалы докладов студентов, аспирантов, преподавателей. – Москва, 2005. – С. 11 – 19.

6. *Латина, Е. А.* Кадровая политика в системе государственной молодёжной политики в России на современном этапе // Актуальные вопросы подготовки специалистов молодёжной сферы в системе высшего профессионального образования: материалы 4 Всерос. науч.-практич. конф. (3-4 июня 2008 г.). – Новосибирск, 2008. - С. 67-76.

7. *Латина, Е.А.* Кадровое обеспечение государственной молодёжной политики или о работе с молодёжью как профессиональной сфере деятельности // Научный вестник Уральской Академии государственной службы. – 2008. - №1. – С. 78-81.

8. *Латина, Е. А.* Кадровое обеспечение Стратегии государственной молодёжной политики Российской Федерации // Продвижение имиджа регионов России (Продвижение имиджа Удмуртии: опыт и перспективы): материалы междунар. научно-практич. конф. (1–2 ноября 2007, Ижевск). В 2 ч. Ч. 2. – Ижевск, 2007. – С. 107–112.
9. *Латина, Е. А.* Кадровое обеспечение Стратегии государственной молодёжной политики Российской Федерации // Из опыта кадрового обеспечения в Удмуртской Республике в рамках реализации Стратегии государственной молодёжной политики в Удмуртской Республике: сб. информ. и метод. материалов. – Ижевск: Изд-во УдГУ, 2007. – С. 27-36.
10. *Латина, Е. А.* Кадровый резерв как важный компонент кадрового обеспечения государственной молодёжной политики // Реализация кадровой политики в сельском муниципальном образовании: опыт, проблемы, механизмы. – Ижевск, 2007. – С.57-63.
11. *Латина, Е. А.* Компетентностный подход в системе кадрового обеспечения реализации Стратегии государственной молодёжной политики РФ // Межвузовская научно-практическая конференция по актуальным вопросам социального развития, 2005–2006 г.: материалы докладов студентов, аспирантов, преподавателей. – Москва, 2006. – С. 21 – 29.
12. *Латина, Е. А.* О некоторых аспектах нормативного обеспечения государственной молодёжной политики // Вестник Удмуртского университета. Правоведение. – 2006. - № 6. – С. 23-29.
13. *Латина, Е. А.* О некоторых аспектах нормативного обеспечения государственной молодёжной политики в Удмуртской Республике // Современные социально-политические технологии в инновационных процессах: сб. науч. статей. – Ижевск, 2006. - С. 50-59.
14. *Латина, Е. А.* О работе отдела по делам молодёжи Алнашского района Удмуртской Республики по реализации государственной молодёжной политики // Информационно-методический сборник. - 1998. - N 9. - С. 30-32.
15. *Латина, Е. А.* Об основных подходах кадрового обеспечения государственной молодёжной политики в Удмуртской Республике // Авангард. – 2007. - №2. – С.7–8.
16. *Латина, Е. А.* Основные направления кадрового обеспечения государственной молодёжной политики в Удмуртской Республике // Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции-методологического семинара «Опыт реализации государственных образовательных стандартов в сфере ГМП. – Ижевск, 2006. – С. 8–30.
17. *Латина, Е. А.* Планирование и развитие карьеры государственных служащих // Материалы круглого стола по вопросам практики реализации кадрового обеспечения государственной молодёжной политики в Приволжском федеральном округе (15-17 декабря 2002 года, Казань). – Казань, 2003. – С. 55–59.
18. *Латина, Е.А.* Становление и развитие кадрового обеспечения государственной молодёжной политики // Эффективность реализации государственной молодёжной политики: опыт регионов и перспективы развития: материалы Всерос. науч.-практ. конф. (Чита, 28-30 апреля 2009 г.). – Чита, 2009. - С. 53-56.
19. *Латина, Е. А.* Тенденции совершенствования кадровой политики в системе реализации Стратегии государственной молодёжной политики РФ // Межвузовская научно-практическая конференция по актуальным вопросам социального развития, 2005 – 2006 г.: материалы докладов студентов, аспирантов, преподавателей. – Москва, 2006. – С. 13–20.
20. *Латина, Е. А.* Что такое «молодёжный чиновник»? // Чиновник: информ.-аналит. вестник Урал. академии гос. службы. – 2000. - 2(8). – С. 5 - 14.