

УДК 329.78(574)

М.А. Мекебаева, А.А. Кенесов\*

Казахский национальный университет имени аль-Фараби, Казахстан, г. Алматы

\*E-mail: ashat.kenesov@kaznu.kz

### Проблемы выбора стратегических приоритетов государственной молодежной политики РК

**Аннотация.** Что ожидает нашу молодежь в будущем? Как реализуется государственная молодежная политика в Казахстане? Этот вопрос сегодня не может не волновать. Ответить на вопрос, каково положение казахстанской молодежи на современном этапе, непросто. Успешное реформирование государства возможно только при активном участии молодежи. Это требует новых подходов к разработке и осуществлению молодежной политики. В связи с этим возникает необходимость периодического исследования молодежи, сбора достоверной информации. Только на основе объективных данных о положении молодежи может быть осуществлена молодежная политика.

**Ключевые слова:** молодежь, политика, социальный рост, политическая социализация, государственная молодежная политика.

Сегодня положение казахстанской молодежи можно охарактеризовать следующим образом:

*во-первых*, на сегодняшний день в стране молодежь из разных социальных слоев находится в неспоставимых стартовых условиях – экономические, социальные, имущественные, политические интересы разных групп молодежи зачастую противоречат друг другу;

*во-вторых*, процесс урбанизации, порожденный социально-экономическим кризисом, а также деградацией села, привел к миграции сельской молодежи в город. Сельская молодежь, менее всех адаптированная к рыночным отношениям, урбанизированной среде, обладая низким уровнем образования и квалификации, объективно не может составить конкуренцию городским сверстникам, что неминуемо создает точки напряжения.

Реализация Государственной молодежной политики в Казахстане, по ряду причин – как объективных, так и субъективных, – не дала ожидаемых результатов (не смогла решить ряд заявленных проблем молодежи). С другой стороны, кризис уже «проедает» те сектора экономики, в которых наиболее задействована молодежь Казахстана. В этих условиях у пассивной молодежи лишь усиливается недоверие к государству и государственным институтам. Активная часть молодежи начинает вовлекаться в общественно-

политические движения и организации, и здесь не исключено вовлечение молодежи в асоциальные и деструктивно-радикальные движения, религиозно-экстремистские течения, увеличение миграционных процессов.

Реализация программы Государственной молодежной политики, принятой 7 июля 2004 года, имела серьезные недостатки, порожденные несоответствием между заявленной целью<sup>1</sup> и реально достигнутыми на данный момент результатами. К недостаткам можно отнести:

- отсутствие идеологической основы, которая смогла бы стать подлинно национальной и привлечь к себе всю казахстанскую молодежь;
- ограничение данного закона областью формальной работы с молодежью;
- разобщенность и отсутствие единых подходов, не скоординированность деятельности структур по работе с молодежью;
- не учтенные особенности регионов в решении проблем молодежи;
- недостаточность или полное отсутствие материально-технической базы органов по делам молодежи.

<sup>1</sup> «...создания социально-экономических, правовых, организационных условий и гарантий для духовного, культурного, образовательного, профессионального становления и физического развития молодежи, раскрытия ее творческого потенциала в интересах всего общества»

Как писал К. Манхейм, с социальным самочувствием молодежи, ее осознанием своей роли в обществе связываются перспективы социального развития.

Основными законодательными и концептуальными документами молодежной политики в Казахстане являются Закон РК «О государственной молодежной политике в Республике Казахстан»; Концепции государственной молодежной политики (1999) и (2004); Программа молодежной политики на 2005-2007 гг.; Концепция поддержки и развития конкурентоспособности молодежи на 2008-2015 гг.; Программа «Молодежь Казахстана» и пр. [1].

Также существует ряд программных документов межведомственного характера как государственная программа патриотического воспитания граждан Республики Казахстан на 2006 – 2008 гг.; программа «Жасыл ел» на 2008-2010 гг.; государственная программа патриотического воспитания граждан РК, программа «Здоровый образ жизни» на 2008-2016 гг.; государственная программа развития физической культуры и спорта в РК на 2007-2011 гг. и пр.

В целом, принято более 20 документов различного характера.

Результатом реализации этих программ явилась значительная активизация молодежного движения в Казахстане. Наблюдаемая в последние десятилетия тенденция демонстрирует, что молодые люди охотно принимают новые формы участия в социально-экономической и общественной жизни, как государственные, так и неформальные объединения и группы, реализующие отдельные проекты или программы.

Реализация Закона «О государственной молодежной политике» способствует созданию социально-экономических, правовых, организационных условий для духовного, культурного, образовательного, профессионального становления и физического развития молодежи. Однако констатировать, что она охватила все структурные уровни молодежи Казахстана еще рано.

*Несовершенство* законодательной и нормативно-правовой базы молодежной политики заключается в следующем.

*Первое.* В законодательной и нормативно-правовой базе молодежной политики нет нацеленности на решение конкретных четко сформулированных проблем молодежи. Их также нет и в межведомственных документах. Поэтому направления работы с молодежью, закрепленные в

Законе о молодежной политике:

- не находят реального отражения в процессе реализации этой политики;
- отсутствуют:
  - четкие и объективные критерии оценки проведенной работы<sup>2</sup>;
  - четкое указание на ответственность конкретных должностных лиц за ход реализации конкретных мер молодежной политики.

*Второе.* Вносимые в действующие законодательные акты изменения существенного влияния на суть документов не имеет. Так, например, в июле 2007 г. были введенные изменения и дополнения к действующему закону о молодежи как:

- дополнительные льготы в виде транспортных расходов, возможности получения образовательного гранта, психологической помощи и др.;
- на получение образовательного гранта для оплаты профессионального образования и на частичное покрытие расходов на питание, проживание;
- предоставление помощи бизнес-молодежи в организации предпринимательской деятельности со стороны акиматов;
- квоты для сельской молодежи при поступлении на учебу и только на специальности, определяющие социально-экономическое развитие села.

Как правило, поправки односторонние, ориентированные на определенную категорию и часть молодежи, в основном касаются сферы социального обеспечения обучающейся молодежи, никак не совершенствовали ход и характер его реализации. *Концептуальное отношение к молодежи и молодежной политике не меняется.*

*Третье.* Межведомственные документы, такие, как Концепция поддержки и развития конкурентоспособности молодежи на 2008-2015 гг., Государственная программа патриотического воспитания граждан Республики Казахстан на 2006 – 2008 гг.; региональные программы молодежной политики; программа «Жасыл ел» на 2008-

<sup>2</sup> Например, основным критерием определения уровня патриотизма молодежи является количественный показатель. Т.е. рассматривая число проведенных республиканских патриотических мероприятий, общий объем материалов СМИ, посвященных молодежи, и число участников различных акций, делается вывод об уровне патриотизма, что не отражает реального состояния дел.

2010 гг. и т.д. имеют косвенное отношение к молодежной политике. Например, в Государственной программе по форсированному индустриально-инновационному развитию РК на 2010-2014 гг. проблемы молодежи рассматриваются только в контексте обеспечения квалифицированными кадровыми ресурсами и т.д. [2].

Четвертое. В Программе молодежной политики на 2005 – 2007 гг. ожидаемые результаты не соответствует поставленной цели в Программе<sup>3</sup>.

Несмотря на активные действия, предпринимаемые государством по решению проблем молодежи, формирования условий для развития и реализации потенциала молодежи в интересах страны продолжает оставаться *проблемной*.

Что касается молодежного движения, то его нормативно-правовую базу можно характеризовать как слабую, так как права МОО в основном прописаны в документах общего характера:

- Закон РК от 1996 г. «Об общественных объединениях». Закон регулирует общественные отношения, возникающие в связи с реализацией гражданами РК права на свободу объединений, а также созданием, деятельностью, реорганизацией и ликвидацией общественных объединений, членами МОО при политических партиях могут быть граждане, достигшие 16-летнего возраста. В других положениях закона для МОО особые условия не установлены;

- в 2001 г. был принят Закон «О некоммерческих организациях», существенно расширивший число организаций некоммерческого сектора. Но в Законе также особый статус МОО был не предусмотрен;

- в 2002 г. постановлением Правительства РК принимается «Концепция государственной поддержки неправительственных организаций». В Концепции детские и молодежные организации были обозначены как приоритетные направления Программы государственной поддержки неправительственных организаций;

- в 2003 г. на основе указанной Концепции правительством была принята Программа госу-

дарственной поддержки неправительственных организаций на 2003-2005 гг. Наиболее важным направлением данной программы является разработка проекта закона «О государственном социальном заказе», который направлен на обеспечение правовой основы для широкого участия НПО в решении социально значимых проектов за счет средств государственного бюджета;

- в 5 статье Закона «О Государственной молодежной политике» молодежные НКО были обозначены как основное направление молодежной политики РК;

- отдельные положения о деятельности МОО содержатся в Программах молодежной политики. Например, в Программе молодежной политики на 2005-2007 гг., когда заявленные в ней задачи, такие, как увеличение доли гражданского участия молодежных НКО в принятии решений на государственном уровне по реализации молодежной политики достигается путем проведение Конгресса молодежи Казахстана и слетов дворовых клубов. Создание необходимых условий для социализации молодежи и функционирования молодежных организаций РК не предусматриваются.

В вышеперечисленных документах отсутствуют максимально возможная детализация нормотворчества, которая исключала бы любую двусмысленность при применении и реализации законов.

Существенное изменение внесло в развитие молодежных организаций были внесенные *изменения и дополнения* в действующие законодательные нормативы МКИОС РК. Так, в 2001 г. в целях создания условий для деятельности детских и молодежных организаций Правительство РК издало постановление «Об утверждении Положения о порядке уплаты сбора за государственную регистрацию юридических лиц», куда были внесены следующие дополнения: за государственную регистрацию детских и молодежных организаций, их филиалов и представительств, взимается в размере двукратного расчетного показателя, действующего на день уплаты сбора. Данная мера значительно упростила регистрацию МОО и способствовала увеличению количества организаций.

Можно сделать следующие выводы.

*Первое.* В Законе «Государственная молодежная политика РК» нет четкого стратегического приоритета в решении молодежных проблем. Следовательно, на данный момент необходимо

<sup>3</sup> Цель – проведение социально ориентированной молодежной политики, разработка и принятие комплекса мер, направленных на обеспечение социально-экономических правовых, организационных условий и гарантий для духовного, культурного, образовательного, профессионального становления и физического развития молодежи, раскрытие ее творческого потенциала в интересах всего общества, создание необходимых условий для социализации молодежи и функционирования молодежных организаций Республики.

приложение максимума усилий для решения проблем социального роста молодежи, в первую очередь, на решение социально-экономических проблем молодого поколения, активного вовлечения в сферу малого и среднего бизнеса (должны быть собственниками).

*Второе.* Необходимо пересмотреть сам принцип реализации молодежной политики, молодежь должна быть не объектом деятельности, она сама должна активно участвовать в реализации Закона – быть субъектом. На сегодняшний день все имеющиеся институты и структуры являются контрольно-надзорными органами. Целесообразно, когда лидеры молодежных организаций и объединений непосредственно сами представляют и лоббируют свои интересы в органах государственной власти, особенно на уровне региональных и местных органов. Только тогда они будут заинтересованы в результатах своей деятельности, активно планировать и реализовывать программы. Тогда можно судить об эффективности молодежной политики. Контроль осуществляется только на центральном уровне и финансовыми структурами.

*Третье.* В работе государственных структур отсутствует комплексный подход, не учитывающий региональной, этнической, половозрастной, цивилизационной специфики различных слоев и групп молодежи, которые сами определены лишь контурно. В частности, все они несут отпечаток узкого подхода к пониманию проблем молодежи.

*Четвертое.* Слабо отражены институциональное и организационное обеспечение региональных и местных исполнительных органов, молодежи, молодежных общественных объединений по реализации молодежной политики.

*Пятое.* Создание социально-экономических условий и гарантий в Казахстане в ближайшей перспективе увязывается лишь с обеспечением:

- в сфере социальных прав молодежи – бесплатное медицинское обслуживание и среднее/начальное профессиональное образование, льготный проезд, консультаций и т.д.,
- в сфере труда и занятости – содействие в трудоустройстве, развитие общественных работ для молодежи и т.д.,
- поддержка предпринимательской деятельности – содействия центральных и местных исполнительных органов РК в организации предпринимательской деятельности молодежи и т.д.

В вышеуказанных документах отсутствуют адекватные механизмы включения самой молодежи в решение социальных проблем, в сфере труда и занятости и т.д.

Между тем эффективное социально-экономическое развитие казахстанской молодежи возможно только в условиях оживления производства и расширения источников самообеспечения: труда и предпринимательства.

*Шестое.* Принятые документы, направленные на создание социально-экономических, правовых, организационных условий и гарантий молодежи, не рассматривают категории молодежи, остро нуждающиеся в той или иной поддержке со стороны государства.

*Седьмое.* В документах не рассматривается проблема возраста в молодежной политике. Государственная молодежная политика выделилась в специальную сферу деятельности и получила должное нормативно-правовое регулирование с принятием в 2004 году Закона РК. Молодежь, на которую была направлена данная политика, сформировалась в сложные годы построения независимого государства (т.е. конец 1980-х и 1990-е гг.), когда традиционные институты социализации были разрушены, а новые не созданы. Следует помнить, что формирование молодого человека зависит от системы ценностей, привитых в детском возрасте. Значительная часть фундаментальных проблем, которые обнаруживают себя в зрелом возрасте, закладываются именно в детстве. Поэтому Закон о молодежной политике должен охватывать не только молодежный возраст (от 14 до 29 лет), но и детский, в их единстве. Между тем различные страны используют очень разные концепции. Например, в Великобритании и Нидерландах молодежь не выделяется в особую группу, а объединяется вместе с детьми в возрастных рамках 0-25 лет. Такой подход обеспечивает тесное взаимодействие детской и молодежной политики, а самой молодежной политике придает дальновидный, превентивный характер.

*Восьмое.* Данные документы не содержат определения критериев бедности, по которым и на основе которых следует выстраивать дальнейшие стратегии. Между тем, от необходимости обновления и дополнения критериев и подходов к пониманию бедности, от точного определения самого понятия – «бедность», и, как следствие, от выявления социально-уязвимых слоев населения во многом зависит эффективность предпринимаемых государством мер.

Итак, успешная реализация молодежной политики в Казахстане единой во многом зависит (наряду с успешным решением основных социально-экономических проблем) от успешного решения проблемы *социального роста молодежи* – иначе говоря, преодоления существующей на данный момент социально-экономической разделенности молодежи. Последнее возможно только путем успешного решения качества образования и трудовой занятости молодежи, которые будут способствовать развитию ее потенциала.

Основной причиной, *препятствующей социальному росту*, является

- сложившаяся специфичная социальная стратификация, когда переход из одного слоя в другой проблематичен. Причем, восходящее движение (карьерный рост, профессиональное совершенствование, личностное саморазвитие) возможно лишь для молодых из обеспеченных семей, тогда как у бедных шансы для социальной мобильности резко снижены. Для того чтобы вырваться в пространство социальной мобильности, у низкодоходной части населения не хватает материальных возможностей, что усиливает в молодежной среде малообеспеченных склонность к крайним формам протеста – в виде делинквентного поведения.

Основные причины описанной выше блокировки отсутствие социальных лифтов:

- дороговизна и, одновременно, низкое качество образования,
- коррупция.

Сегодня основная масса молодежи предпочитает государственную службу и сферу бизнеса, но,

- мотивом поступления молодежи на государственную службу является возможность получать нетрудовые доходы. Надо отметить, что проблема «стеклянного потолка» приводит к определенному разочарованию молодежи. На сегодняшний день система взращивания кадров пока только есть в программе «Болашак», которая теперь охватывает не только учебу, но и трудоустройство в государственных структурах одаренной молодежи;

- в связи с экономическим кризисом доступ молодежи в малый и средний бизнес, на крупные предприятия, в национальные компании осложнен.

Молодежь можно разделить на следующие группы риска, которые по степени возникновения конфликтной ситуации могут представлять

определенную угрозу:

- молодежь из семей среднего достатка, имеет возможность выбора учебы (вуз) или работы в основном внутри страны, активно участвуя во всех общественно-политических мероприятиях, представляет латентную угрозу. Необходимо направить их творческий потенциал в конструктивное русло, что ослабит негативное настроение молодежи и повысит ее самозанятость;

- молодежь из малообеспеченных семей имеет ограниченный выбор, и, как правило, представляет потенциально конфликтный контингент.

Аналогичные проблемы не раз, и притом весьма успешно, решались в различных государствах в течение XX столетия. В Казахстане корнем проблемы является коррумпированность основных звеньев государственных структур, именно она порождает инертность населения по отношению к молодежной политике, что в итоге приводит к малой результативности принимаемых мер. Таким образом, принимаемые меры по решению молодежной проблемы в Казахстане могут быть успешными лишь при условии решения социально-экономических, образовательных, культурных и языковых проблем молодежи.

Итак, в *краткосрочной и среднесрочной перспективе* необходимо целенаправленное и конкретное решение социально-экономических проблем молодежи и возможность социального роста, которые являются основными рычагами преодоления сложившихся тревожных явлений в молодежной среде; именно это будет способствовать преодолению потенциально латентных угроз, сложившиеся в молодых людей после обретения Казахстаном своей Независимости.

При недостаточной развитости институтов гражданского общества, на сегодняшний день в Казахстане социальный рост, решение многих социально-экономических и других проблем молодежи возможны с помощью НДП «Нур Отан» или ее молодежного крыла «Жас Отан».

МК «Жас Отан» как один из активных молодежных организаций реально консолидирующий молодежь Казахстана объективно играет роль одного из основных «социальных лифтов» и способствует преодолению, в т.ч., проблемы неравномерной представленности молодежи в пластах социальной структуры общества. В то же время, благодаря статусу молодежного крыла правящей партии, «Жас Отан» в качестве социального лифта гарантирует одновременно

протекание указанного процесса в принципиально конструктивном русле, не представляющем угрозы для целостности общества и государственности как таковой. Помимо этого, «Жас Отан» объективно играет важную роль в направлении социально-политического развития молодежи также в конструктивном направлении, препятствуя попыткам деструктивных сил вовлечь молодежь в антиобщественную и антигосударственную деятельность.

Для создания адекватной структуры и механизма деятельности, которые позволили бы ему проводить полноценную государственную молодежную политику в Казахстане НДП «Нур Отан»/МК «Жас Отан» располагает:

- мощнейшим административным ресурсом (еще более усилившимся в последнее время в связи с поправками в Основной Закон, разрешающими совмещать государственные и партийные должности);

- серьезной финансовой подпиткой (как за счет членских взносов, пожертвований ФПГ, так и за счет разрешенного по новым конституционным изменениям финансирования со стороны государства);

- значительными медийными средствами (за счет контролируемых государством и аффилированными частными компаниями СМИ, вошедшими в состав нового партийно-государственного медиа-холдинга «Нур-медиа»);

- наиболее разветвленной организационной структурой.

В ближайшем будущем формирование казахстанской идеологии достаточной силы, чтобы реально консолидировать казахстанскую молодежь – по сути своей идеалистична и нереализуема.

Успешная реализация молодежной политики в Казахстане единой во многом зависит (наряду с успешным решением основных социально-экономических проблем) от успешного решения проблемы *социального роста молодежи* – иначе говоря, преодоления существующей на данный момент социально-экономической разделенности молодежи. Последнее возможно только путем успешного решения качества образования и трудовой занятости молодежи, которые будут способствовать развитию ее потенциала.

Основной причиной, препятствующей социальному росту, является сложившаяся специфичная социальная стратификация, когда переход из одного слоя в другой проблематичен. Причем, восходящее движение (карьерный рост, проф-

фессиональное совершенствование, личностное саморазвитие) возможно лишь для молодых из обеспеченных семей, тогда как у бедных шансы для социальной мобильности резко снижены. Для того чтобы вырваться в пространство социальной мобильности, у низкодоходной части населения не хватает материальных возможностей, что усиливает в молодежной среде малообеспеченных склонность к крайним формам протеста в виде делинквентного поведения.

Основные причины описанной выше блокировки отсутствие социальных лифтов – дороговизна и, одновременно, низкое качество образования, коррупция, клановость и семейственность, приводящая к непроницаемости социальной перегородки.

На фоне проблемы выбора ценностного фундамента гражданской идентичности в Казахстане представляется целесообразным разработать концепцию «казахстанской мечты», общей для молодых представителей всех этнических групп, которая ассоциировалась бы с успехом, реализацией личного потенциала и т.д. Молодежь должна знать о своих возможностях, причем о гарантиях того, что успех зависит от нее.

Необходимо усиление внимания к казахской молодежи – как к его социально-экономическим проблемам (в первую очередь это – проблемы аула и социализации внутренних мигрантов в городах), так и в смысле определенного усиления государственной поддержки традиционных ценностей казахского этноса, ввиду высокой значимости последних для значительной части казахского населения.

Целесообразно также обратить особое внимание на казахские молодежные организации, и регулировать их деятельность не административными методами, а путем переключения их внимания на социальные проекты, поиск решения социальных проблем молодежи.

Необходима институционализация теории молодежи как самостоятельной отрасли науки в плоскости гуманитарно-естественного знания (с внесением ее в соответствующий классификатор, созданием специализированных советов и т.д.); ее материализации в институтах среднего специального и высшего образования, готовящих кадры для работы с детьми и молодежью, а также систематической подготовкой и переподготовкой кадров.

Научно-исследовательские центры должны создаваться и в регионах, имеющих не разрыв-

ную научную связь между различными регионами страны.

### Литература

- 1 <http://www.zhastar.kz>
- 2 <http://zhastar.com>

М.А. Мекебаева, А.А. Кеңесов

#### ҚР мемлекеттік жастар саясатының стратегиялық басымдылығын тандаудағы мәселелері

Мақалада қазіргі кездегі қазақстандық жастардың жағдайлары, мемлекеттік жастар саясаты қалыптасуының мәселелері қарастырылған. Сонымен қатар оларды шешудің әртүрлі жолдары талданған. Жастар саясатын жүргізудегі қоғамдық институттардың, соның ішінде саяси партиялардың алатын орындары нақты анықталған. Авторлар еліміздегі жастар саясатының жүру барысын сараптаған. Жастардың қоғам үшін қауіпті топтардың бірі екендігі анықталған.

*Түйін сөздер:* жастар, саясат, әлеуметтік өсу, саяси әлеуметтену, мемлекеттік жастар саясаты.

M.A. Mekebayeva, A.A. Kenesov

#### The problems of searching strategic priorities of State youth policy in the Republic of Kazakhstan

In the article current state of Kazakhstan youth and the some issues of youth policy are considered. Also, different approaches of solving mentioned issues are studied. The places and roles of Public institutions, among which political parties in realizing of youth policy are defined. Authors analyze the main tendencies of youth policy in the country. It was revealed that there are some youth groups threatening the society.

*Keywords:* youth, politics, social growth, political socialization, state youth policy.