ПОВЫШЕНИЕ ПОЛИТИЧЕСКОГО УЧАСТИЯ МОЛОДЕЖИ КАК ФАКТОР СНИЖЕНИЯ УРОВНЯ АБСЕНТЕИЗМА ПОСРЕДСТВОМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ

Логунова В. П.

Аспирант кафедры государственной политики и государственного управления Кубанского государственного университета, Анапский филиал Московского педагогического государственного университета (Россия), 330440, Россия, Краснодарский край, г.-к. Анапа, ул. Астраханская, д. 88, valerialogunova@bk.ru

УДК 323.21-053.81
ББК 60.542.15-425

Цель. Изучение проблемы абсентеизма в молодежной среде как формы политического участия и снижения его уровня посредством государственной политики в Российской Федерации.

Методы. Проведен анализ государственной молодежной политики Российской Федерации и мер по повышению электоральной активности молодежи.

Результаты. Итогом исследования стал вывод об отсутствии целостной государственной политики по повышению уровня политического участия молодежи для минимизации абсентеизма в молодежной среде. Наличие отдельных элементов прослеживается в государственной молодежной политике Российской Федерации и мерах по повышению электоральной активности, реализуемых в рамках Молодежной электоральной концепции. Однако для снижения уровня абсентеизма этого недостаточно.

Научная новизна. Научная новизна заключается в исследовании вопроса абсентеизма как формы политического участия в молодежной среде и рассмотрении вопроса через призму государственной политики.

Ключевые слова: абсентеизм, политическое участие, молодежь, государственная политика, электоральная активность.

INCREASED POLITICAL PARTICIPATION OF YOUNG PEOPLE AS A FACTOR IN REDUCING ABSENTEEISM THROUGH PUBLIC POLICY

Logunova V. P.

Post-graduate student of the Department of Public Policy and Public Administration of the Kuban State University, Anapa branch of the Moscow Pedagogical State University (Russia), 330440, Russia, Krasnodar Region, Anapa, Astrakhanskaya str., 88, valerialogunova@bk.ru

Purpose. The study of the problem of absenteeism in the youth environment as a form of political participation and reduction of its level through public policy in the Russian Federation.

Methods. The analysis of the state youth policy in the Russian Federation and measures to increase the electoral activity of young people was carried out.

Results. The result of the study is the conclusion that there is no integral state policy for increasing the level of political participation of young people in order to minimize absenteeism among young people. The presence of separate elements is traced in the state youth policy in the Russian Federation and measures to increase electoral activity implemented within the framework of the Youth Electoral Concept. However, to reduce the level of absenteeism, this is not enough.

Scientific novelty. The scientific novelty is to study the issue of absenteeism as a form of political participation in the youth environment and to consider the issue through the prism of state policy.

Key words: absenteeism, political participation, youth, state policy, electoral activity.

© Логунова В.П., 2017

Важной составляющей демократического государства является процедура выборов. Явка на выборы депутатов Государственной Думы РФ в 2016 году (47,88 %) снизилась в сравнении с 2011 годом (60,21 %) на 12,33 % [1]. Низкое участие граждан в избирательном процессе свидетельствует о том, что в обществе довольно высокий уровень абсентеизма. Особую актуальность в данный момент приобретает абсентеизм в молодежной среде. Молодежь как особая социальная группа, находящаяся в переходном состоянии, может быть использована как дестабилизирующий фактор в политических процессах. Об этом свидетельствуют события на Болотной площади в 2011 году, в которых, по исследованиям Левада-центра, более 60 % участников были молодые люди. [2] Играя на опережение, ключевую роль по вовлечению молодежи в политическую сферу должно играть государство и его политика по повышению уровня политического участия молодой части населения страны. [3]

Государственная политика представляет собой некую целостную систему, которая направлена на достижение конкретных задач, обусловленных рядом проблем, декларируемых как обществом (модель «снизу-вверх»), так и самим государством (модель «сверху-вниз»), и которая находит свое воплощение в четком, целенаправленном движении посредством элементов этой системы. Как подчеркивает Л. В. Сморгунов, «система государственной политики представляет собой не простую сумму тех или иных элементов, а целостную их совокупность, диалектическое взаимодействие которых с необходимостью создает новые интегральные качества» [4].

Определяя государственную политику как систему, можно выделить следующий ряд элементов. Во-первых, внутреннее содержание государственной политики воплощается в её целях, задачах и принципах, которые позволяют создавать ориентиры и векторы действия, отслеживать эффективность и результативность реализации. Во-вторых, важным элементом государственной политики являются методы ее реализации, которые могут быть различны и соответствовать способам достижения целей. Среди методов государственной политики необходимо отметить отраслевую группу методов (программно-целевой метод) и универсальную группу методов (организационно-административный, экономический, социально-психологический методы и др.). В-третьих, действие государственной политики должно быть направлено на определенный круг объектов. В-четвертых, государственная политика предполагает наличие аппарата управления, в качестве которого, как правило, выступают органы исполнительной власти (министерства, департаменты, агентства, комиссии и др.). В-пятых, наличие структуры управления требует регламентации механизмов взаимодействия этих структур, четкого разграничения полномочий, форм работы (иерархический или горизонтальный тип структуры управления), определения степени ответственности за результат. В-шестых, государственная политика воплощает свое содержание в ряде нормативных актов (законах, указах, распоряжениях, постановлениях, решениях, положениях и т.д.), а также доктринах и концепциях. В-седьмых, основой государственной политики являются ее ресурсы, в том числе материальные, финансовые, информационные, человеческие и т.д.

Говоря о государственной молодежной политике, необходимо отметить наличие вышеперечисленных элементов системы государственной политики. В Основах государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года [5] определены цели, задачи, принципы, объекты и механизмы государственной молодежной политики. Активизация политического участия молодежи в политической сфере в данном случае выступает одним из направлений государственной молодежной политики в Российской Федерации, что выражается в задачах по формированию системы гражданских ценностей, знанию конституционных прав и обязанностей, развитию молодежного самоуправления и механизмов обратных связей между молодежью и государственными структурами. Вопрос вовлечения молодежи в политическую жизнь общества проходит «невидимой нитью» через большинство принятых указов и законов, но не воплощается в конкретных мероприятиях по реализации государственной молодежной политики.

Объектами государственной молодежной политики Российской Федерации выступают следующие группы населения: молодежь в возрасте от 14 до 30 лет как социально-демографическая группа, молодые семьи, молодые специалисты, молодые ученые, специалисты по работе с молодежью.

В Российской Федерации выстроена иерархическая структура органов государственного управления, призванная регулировать и реализовывать молодежную политику в государстве, которая представлена Правительством РФ, министерством образования и науки РФ, Федеральным агентством по делам молодежи (Росмолодежь) и органами субъектов РФ, курирующими государственную молодежную политику. Федеральное агентство по делам молодежи проводит большое количество мероприятий, которые, в свою очередь, мобилизуют молодежь как ресурс, стимулируют активность молодежи, способствуют объединению молодежи в различные общественные объединения и движения.

Несмотря на не принятый Федеральный закон «О государственной молодежной политике», содержание государственной молодежной политики

воплощается в ряде нормативных актах. Среди основных: Федеральные законы «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений» [6], «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [7], «Об основных гарантиях прав ребенка в РФ» [8], Указы Президента РФ «О мерах государственной поддержки талантливой молодёжи» [9], «О мерах государственной поддержки общественных объединений, ведущих работу по военно-патриотическому воспитанию молодёжи» [10] и т.д. Также необходимо отметить ряд стратегий и программ реализации государственной молодежной политики, среди них: Федеральная целевая программа «Молодежь России» [11], Стратегия развития молодежи Российской Федерации на период до 2025 года [12].

Государственная молодежная политика базируется на стабильной ресурсной базе: широкая, развитая сеть подведомственных учреждений, федеральное финансирование, человеческие ресурсы в виде государственных и муниципальных служащих, работающих в сфере ГМП, специалистов по работе с молодежью, молодежных лидерах и активистах. Все вышеперечисленные элементы дают бесспорное основание говорить о наличии государственной молодежной политики в контексте государственной политики как системы, создание которой обусловлено общественными потребностями в государственном управлении данной сферы. Однако вопросы политического участия молодежи государственная молодежная политика в полной мере не решает.

Рассмотрим подробнее меры повышения электоральной активности молодежи. В качестве центрального объекта анализа выступает Молодежная электоральная концепция [13], которая была принята в 2014 году Центральной избирательной комиссией Российской Федерации в качестве поддержки по активизации политического участия молодежи в избирательном процессе. «Молодежная электоральная концепция направлена на реализацию новых подходов и способов работы с молодыми избирателями в возрасте от 18 до 35 лет на основе аналитических данных с учетом имеющегося опыта и существующих на сегодняшний день направлений работы по повышению правовой культуры и электоральной активности молодых избирателей и форм взаимодействия организаторов выборов с общественными и молодежными организациями» [13].

В качестве цели Молодежной электоральной концепции определен широкий круг направлений деятельности, которых больше могут быть охарактеризованы как задачи, а именно «правовое просвещение молодых и будущих избирателей; обучение будущих избирателей; правовое просвещение молодых избирателей; проведение Дня молодого избирателя; привлечение молодежи к работе в избирательных комиссиях; взаимодействие с молодежными парламентами; содействие политическим партиям в подготовке молодых кандидатов, сотрудников избирательных штабов, членов избирательных комиссий с правом совещательного голоса, доверенных лиц, уполномоченных представителей; обучение молодых наблюдателей; повышение правовой культуры молодых журналистов, освещающих ход избирательных кампаний, кампаний референдума; подготовка учебно-методических материалов по вопросам избирательного права и избирательного процесса для правового просвещения молодых избирателей; организация молодежного раздела в СМИ; создание и информационное наполнение молодежного Интернет-ресурса» [13]. Однако в качестве стратегической задачи Молодежная электоральная концепция определяет «повышение интереса молодых российских граждан к избирательной системе и избирательному процессу в Российской Федерации».

В качестве объектов реализации Молодежной электоральной концепции рассматриваются следующие социальные группы: школьники, студенты, аспиранты, молодые преподаватели, организаторы выборов и избирательных кампаний среди представителей молодежной среды, представители молодежных организаций, органов молодежного самоуправления, молодежных парламентских структур, молодежь, работающая в органах государственной власти и местного самоуправления. По факту, это те группы молодежи, которые привязаны к основным общественным институтам, таким как образование, политика, государство, которые, в свою очередь, обладают достаточным ресурсом для оказания воздействия на формирование политического поведения этих молодых людей.

В данном случае возникает вопрос, каким образом воздействовать на политическое участие молодежи и какие механизмы использовать в рамках государственной политики для представителей тех групп молодежи, которые в данный момент времени не привязаны к этим общественным институтам. Например, таких как: представители молодежных субкультур, основная цель которых самовыражение и самоопределение; молодежь, работающая в частном секторе и самозанятая молодежь, на которую государство не имеет административных рычагов воздействия; молодые семьи, которые в данный период времени озабочены проблемами судьбы собственной семьи, а не государства в целом. Данные многочисленные группы оказываются вне поля действия государственной молодежной политики, и, как следствие, уровень абсентеизма среди их представителей остается довольно высоким. Однако необходимо отметить, что на данные социальные группы

распространяются отдельные направления государственной молодежной политики, такие как: вовлечение молодёжи в занятие творческой деятельностью, в предпринимательскую деятельность, формирование у молодёжи традиционных семейных ценностей.

Структуру органов, реализующих меры по повышению политического участия молодежи образуют Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, которая является федеральным государственным органом независимым от других органов государственной власти в пределах своей компетенции, и рабочей группой по реализации Молодежной электоральной концепции [14]. На уровне субъектов РФ представлено избирательными комиссиями субъектов РФ и молодежными избирательными комиссиями субъектов РФ. Исходя из того, что структуру органов управления, курирующих вопрос повышения политического участия молодежи, образуют избирательные комиссии, то в качестве ресурсного обеспечения используются ресурсы, находящиеся в собственном распоряжении.

Механизмом реализации являются действия Рабочей группы по ежегодной разработке и представлению на рассмотрение ЦИК России планов реализации Молодежной электоральной концепции, которые включают предложения, поступившие от избирательных комиссий субъектов РФ, территориальных избирательных комиссий, избирательных комиссий муниципальных образований, общественных и молодежных организаций, иных соисполнителей Молодежной электоральной концепции. Другими словами, избирательные комиссии муниципальных образований и субъектов РФ готовят предложения о включении в план мероприятий, направляют их в Рабочую группу, которая в свою очередь передает их в Центральную избирательную комиссию РФ для утверждения. После утверждения план спускается для исполнения в обратном порядке. Таким образом, основным исполнителем принятых законов и указов являются избирательные комиссии субъектов РФ и муниципальных образований.

Существует ряд нормативно-правовых актов, которые декларируют избирательные права молодежи и ее возможности участия в избирательном процессе Российской Федерации, рассматривая молодежь исключительно как граждан Российской Федерации, обладающих избирательным правом. В том числе Федеральные законы: «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [15], «О выборах Президента Российской Федерации» [16], «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» [17], «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [18], «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» [19]. Данные нормативные акты закрепляют избирательные права граждан Российской Федерации при выборах Президента Российской Федерации, органов государственной власти и муниципального уровня, определяют право на участие в референдумах, избирательных кампаниях, а также возможность пассивного избирательного права.

Вышесказанное дает основания полагать, что активизации политического участия молодежи регламентируется Молодежной электоральной концепции, которая является единственным документом, отражающим видение государством путей решения проблемы участия молодежи в избирательном процессе. Поэтому совокупность вышеперечисленных элементов можно охарактеризовать как меры по повышению электоральной активности молодежи вследствие отсутствия основных принципов и методов в решении вопроса, неразработанности нормативной базы по вопросу активизации участия молодежи в выборах, отсутствия механизмов реализации и ресурсной базы.

Таким образом, анализ вопроса повышения политического участия молодежи как фактора снижения уровня абсентеизма посредством государственной политики показал наличие ее разрозненных элементов, которые находят свое отражение в государственной молодежной политике и мерах по повышению электоральной активности молодежи. Отсутствие единоначалия, вектора движения, принципов в решении вопроса участия молодежи в политической сфере, разноведомственность, несистемный характер принимаемых мер является актуальной проблемой современной политической жизни России. Заполнение пустующей ниши конкретными мерами со стороны государства по повышению политического участия молодых людей в политической жизни страны позволит снизить уровень абсентеизма среди молодежи и станет основой для формирования у подрастающего поколения устойчивых взглядов на политические процессы. Выходом из сложившейся ситуации могли бы быть несколько вариантов: интегрирование мер по повышению электоральной активности молодежи в государственную молодежную политику, разработка и реализация полноценной государственной политики по повышению политического участия молодежи.

Литература:

1. Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва 18 сентября 2016 года: Электоральная статистика / Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. М., 2017. 528 с.

2. Гудков Л. Д., Дубин Б. В., Зоркая Н. А. Молодежь России. М.: Московская школа политических исследований, 2011. 96 с.
3. Самаркина И. В., Логунова В. П. Абсентеизм молодежи как форма политического участия // Общество: политика, экономика, право. 2017. №2. [электронный ресурс]. URL: http://cyberleninka.ru/ (дата обращения 10.11.2017).
4. Государственная политика и управление: учебник: в 2 ч. / под ред. Л. В. Сморгунова. Ч. 1: Концепции и проблемы государственной политики и управления. М.: РОССПЭН, 2006. 381 с.
5. Об основах государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года: Распоряжение Правительства РФ от 29 ноября 2014 г. №2403-р. Доступ из справ.-прав. системы «Гарант».
6. О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений: Федеральный закон от 28 июня 1995 г. №98-ФЗ. Доступ из справ.-прав. системы «Гарант».
7. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: Федеральный закон от 24 июня 1999 г. №120-ФЗ. Доступ из справ.-прав. системы «Гарант».
8. Об основных гарантиях прав ребенка в РФ: Федеральный закон от 24 июля 1998 г. №124-ФЗ. Доступ из справ.-прав. системы «Гарант».
9. О мерах государственной поддержки талантливой молодёжи: Указ Президента РФ от 6 апреля 2006 г. №325. Доступ из справ.-прав. системы «Гарант».
10. О мерах государственной поддержки общественных объединений, ведущих работу по военно-патриотическому воспитанию молодёжи: Указ Президента РФ от 16 мая 1996 г. №727. Доступ из справ.-прав. системы «Гарант».
11. О федеральной целевой программе «Молодежь России (2001–2005 годы): Постановление Правительства РФ от 27 декабря 2000 г. №1015. Доступ из справ.-прав. системы «Гарант».
12. Стратегия развития молодежи Российской Федерации на период до 2025 года. Доступ из справ.-прав. системы «Гарант».
13. Об утверждении Молодежной электоральной концепции: Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 12 марта 2014 г. №221/1429-6. [электронный ресурс]. URL: www.cikrf.ru/ (дата обращения 19.11.2017).
14. Об утверждении Положения о Рабочей группе по реализации Молодежной электоральной концепции: Распоряжение Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 05 июня 2014 г. №184-р. Доступ из справ.-прав. системы «Гарант».
15. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 12 июня 2002 г. №67-ФЗ. Доступ из справ.-прав. системы «Гарант».
16. О выборах Президента Российской Федерации: Федеральный закон от 10 января 2003 г. №19-ФЗ. Доступ из справ.-прав. системы «Гарант».
17. О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: Федеральный закон от 22 февраля 2014 г. №20-ФЗ. Доступ из справ.-прав. системы «Гарант».
18. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06 октября 2003 г. №131-ФЗ. Доступ из справ.-прав. системы «Гарант».
19. Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления : Федеральный закон от 26 ноября 1996 г. №138-ФЗ. Доступ из справ.-прав. системы «Гарант».

References:

1. Election of deputies of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation of the seventh convocation on September 18, 2016: Electoral statistics / Central Election Commission of the Russian Federation. M., 2017. 528 p.
2. Gudkov L. D., Dubin B. V., Zorkaya N. A. Youth of Russia. M.: Moscow School of Political Studies, 2011. 96 p.
3. Samarkina I. V., Logunova V. P. The Absentheism of Youth as a Form of Political Participation // Society: Politics, Economics, Law. 2017. №2. [e-resource]. URL: http://cyberleninka.ru/ (date of reference 10.11.2017).
4. Government policy and management: textbook: at 2 pm / ed. L. V. Smorgunov. Part 1: Concepts and problems of public policy and management. M.: ROSSPEN, 2006. 381 p.
5. On the fundamentals of the state youth policy of the Russian Federation for the period until 2025: Order of the Government of the Russian Federation of 29 November 2014. №2403-p. Access from ref.-legal system “Garant”.
6. On state support of youth and children’s public associations: Federal Law of 28 June 1995 №98-FL. Access from ref.-legal system “Garant”.
7. On the basics of the system for preventing child neglect and juvenile delinquency: Federal Law №120-FL of 24 June 1999. Access from ref.-legal system “Garant”.
8. On the main guarantees of the rights of the child in the Russian Federation: Federal Law №124-FL of 24 July 1998. Access from ref.-legal system “Garant”.
9. About measures of the state support of talented youth: the Decree of the President of the Russian Federation of 6 Apri 2006 №325. Access from the ref.-legal system “Garant”.
10. About measures of state support of public associations working on military-patriotic education of youth: Decree

of the President of the Russian Federation of 16 May 1996 № 727. Access from the ref.-legal system "Garant".
11. On the federal target program "Youth of Russia (2001–2005): Decree of the Government of the Russian Federation of 27 December 2000 № 1015. Access from ref.-legal system "Garant".
12. Strategy for the development of youth in the Russian Federation for the period until 2025. Access from ref.-legal system "Garant".
13. On the approval of the Youth Electoral Concept: Resolution of the Central Election Commission of the Russian Federation of 12 March 2014 № 221 / 1429-6. [e-resource]. URL: www.cikrf.ru/ (date of reference 19.11.2017).
14. On approval of the Regulation on the Working Group on the Implementation of the Youth Electoral Concept: Order of the Central Election Commission of the Russian Federation of 5 June 2014 № 184-r. Access from ref.-legal system "Garant".
15. On the basic guarantees of electoral rights and the right to participate in a referendum of citizens of the Russian Federation: Federal Law № 67-FL of 12 June 2002. Access from ref.-legal system "Garant".
16. On the election of the President of the Russian Federation: Federal Law of 10 January 2003 № 19-FL. Access from ref.-legal system "Garant".
17. On the election of deputies of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation: Federal Law of 22 February 2014 № 20-FL. Access from ref.-legal system "Garant".
18. On general principles of the organization of local self-government in the Russian Federation: Federal Law of 6 October 2003 № 131-FL. Access from ref.-legal system "Garant".
19. On ensuring the constitutional rights of citizens of the Russian Federation to elect and be elected to local self-government bodies: Federal Law of 26 November 1996 № 138-FL. Access from ref.-legal system "Garant".20.