

**Для цитирования:** Иванов О. П., Шибанова Е. К., Аверьянова Д. В. Регулирование государственной молодежной политики на основе системы сбалансированных показателей // Социум и власть. 2018. № 5 (73). С. 57—70.

УДК 304.44

## РЕГУЛИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ НА ОСНОВЕ СИСТЕМЫ СБАЛАНСИРОВАННЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ

**Иванов Олег Петрович,**

Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации,  
Челябинский филиал,  
лаборатория прикладной политологии  
и социологии,  
старший научный сотрудник,  
кандидат технических наук, доцент.  
Российская Федерация, 454077,  
г. Челябинск, ул. Комарова, д. 26.  
E-mail: oleg\_ivanov@chel.ranepa.ru

**Шибанова Елена Климентьевна,**

Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации,  
Челябинский филиал,  
начальник учебно-методического отдела,  
кандидат педагогических наук, доцент.  
Российская Федерация, 454077,  
г. Челябинск, ул. Комарова, д. 26.  
E-mail: shibanova@chel.ranepa.ru

**Аверьянова Дарья Валерьевна,**

Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации,  
Челябинский филиал,  
лаборатория прикладной политологии  
и социологии,  
младший научный сотрудник.  
Российская Федерация, 454077,  
г. Челябинск, ул. Комарова, д. 26.  
E-mail: bdv@chel.ranepa.ru

### *Аннотация*

В статье представлены механизмы регулирования государственной молодежной политики на основе системы сбалансированных показателей. Методика Д. Нортон и Р. Каплана, адаптированная к сфере молодежной политики, отражает паритет интересов молодежи, общества, экономики и государства. Предложена авторская система интегральных показателей молодежной политики региона, балансирующих интересы сторон; каскадирование интегральных показателей, как трансляция региональных показателей на муниципальный уровень; матрица приоритетов в планировании и реализации молодежной политики. Подготовлены рекомендации по внедрению разработанной системы сбалансированных показателей в практику управления развитием молодежи региона. Основные результаты исследования и разработок отражают научное обоснование применения системы сбалансированных показателей для управления реализацией полномочий органов государственного и муниципального управления в сфере государственной молодежной политики. Выделение «логики» причинно-следственного взаимодействия сбалансированных показателей позволяет получить синергетический эффект и возможность достижения базовых целей основных акторов и стейкхолдеров в процессах планирования и реализации молодежной политики.

### *Ключевые понятия:*

молодежная политика,  
показатели,  
система сбалансированных показателей,  
управление,  
государственное регулирование.

## Введение

Происходящие в мире глобальные изменения порождают целый ряд актуальных социальных проблем, требующих поиска и использования новых возможностей в управлении развитием Российской Федерации. Динамично изменяющиеся обстоятельства оказывают влияние не только на статистически измеримые показатели качества жизни населения, но и на характер восприятия и оценку населением происходящего в России и за рубежом, часто, прежде всего в молодежной среде, порождают алармистские настроения и нигилизм, ставящий под сомнение, а в крайней своей форме отрицающий еще недавно общепринятые ценности, идеалы, нормы нравственности и культуры. По сути, происходит активное переформатирование менталитета молодых людей.

Причиной этих изменений во многом являются научно-технический прогресс и современные технологии, существенно меняющие производственные, информационные возможности и коммуникационные отношения в обществе, в том числе и в молодежной среде. Это делает жизнь людей во многом иной, отличной от привычных жизненных установок поколения, рожденного в 50-е — 70-е гг. прошлого века. Инновационные тенденции, проникая в сознание людей, порождают совершенно новые, часто до конца не осознанные, но активно декларируемые требования к организации жизни, к экономическим и социальным условиям жизни [4, с. 67].

Наиболее восприимчивой и подготовленной к использованию технологических новшеств и создаваемых ими новых возможностей является молодежь. Одновременно она же является наиболее предрасположенной к генерации на их основе креативных идей, технологий, а также сфер и способов их использования. Молодежь в силу возрастных особенностей может иметь глубокий горизонт в планировании своей жизнедеятельности. Особенно это касается ее активной и наиболее образованной части и поэтому именно она является главным стратегическим ресурсом, определяющим перспективы развития стран, в т. ч. и России. Реальные факты и события, происходящие в самых различных странах, показывают, что в этих условиях молодежь может стать как драйвером развития страны, так и драйвером введения ее в состояние хаоса [10, с. 187].

\* \* \*

В мире сегодня идет нарастающая конкуренция между странами за жизненно важные для развития ресурсы, главным из которых все более определенно становится интеллект. Носителем критического мышления, растущего и меняющего мир интеллекта во все времена были молодые люди. Именно за этот ресурс сегодня идет перманентная и очень жесткая борьба с использованием новейших технологий менеджмента, психологии, достижений других наук. Достаточно вспомнить речь Аллена Даллеса, директора ЦРУ на конгрессе США в 1945 г., на основе которой 18 августа 1948 г. Совет Национальной Безопасности США принял доктрину 20/1. Главным направлением в противостоянии с Советским Союзом была обозначена борьба за умы молодежи.

Сегодня это противостояние не стало менее острым. Необходимо понять, что в условиях сегодняшнего дня использование в молодежной политике управленческих принципов и технологий, устаревших инструментов прошлого века, созданных в совершенно иных технологических, экономических, социальных и политических условиях — означает быть обреченным на проигрыш.

В программных установках и мероприятиях государственной молодежной политики России сегодня определены основные направления и мероприятия по работе с молодежью<sup>1</sup>. Однако в этих документах и практических рекомендациях используются далеко не все возможности, созданные новыми управленческими и информационными технологиями.

В стратегии государственной молодежной политики Российской Федерации ключевая трактовка понятия «государственная молодежная политика» формулируется следующим образом: «Это система формирования приоритетов и мер, направленных на создание условий и возможностей для успешной социализации и эффективной самореализации молодежи, для развития ее потенциала в интересах России и, следовательно, на социально-экономическое и культурное развитие страны, обеспечение ее конкурентоспособности и укрепление национальной безопасности»<sup>2</sup>. Основным средством разви-

<sup>1</sup> Росмолодежь. Органы власти в регионах. URL: <https://fadm.gov.ru/agency/structure/regions/74> (дата обращения: 03.06.2018).

<sup>2</sup> Стратегия государственной молодежной политики в Российской Федерации (в ред. распоряжений Правительства РФ от 12.03.2008 № 301-р от 28.02.2009 № 251-р, от 16.07.2009 № 997-р).

тия потенциала молодёжи является её вовлечение в активную социально-экономическую, общественно-политическую и социокультурную жизнь российского общества [7, с. 542]. Перед органами государственной власти стоит сложная задача: необходимо «пройти по лезвию бритвы», создавая одновременно условия свободы для развития активности молодёжи и систему мотивации, обеспечивающую использование свободы для движения в позитивном и конструктивном направлении. Для этого требуются здоровые взгляды и подходы на формирование и реализацию молодежной политики РФ [6, с. 158].

Стратегическим рычагом молодежной политики может быть идея управления сложными социально-экономическими объектами на основе системы сбалансированных показателей (BSC), предложенная Д. Нортон и Р. Капланом. Сразу же следует подчеркнуть, что в контексте BSC смысл термина «сбалансированных» и главная заслуга авторов этой методики заключается в формализации и создания четкого алгоритма формирования в стратегических ориентирах паритетных условий, отражающих стремление к совмещению и обеспечению ключевых интересов основных акторов, задействованных в формировании и реализации молодежной политики. Технологическая часть этой методики состоит в трансляции стратегических целей в систему показателей и разработке соответствующих инициатив, обеспечивающих достижение поставленных целей [11, с. 71]. За прошедшие 20 лет BSC получила широкое распространение. Она все более широко входит в практику государственного и муниципального управления, в частности в сферах здравоохранения, образования, культуры, государственного управления в иных бюджетных структурах [8, с. 305].

Методика BSC предполагает в решении управленческих задач движение от миссии молодежной политики и приоритетных направлений развития к конкретным стратегическим целям и отражающим их измеримым показателям, дальнейшему их каскадированию по уровням системы управления, выходя в итоге на конкретные инициативы, обеспечивающие достижение поставленных целей. «Изюминкой» системы сбалансированных показателей в данном случае является базовый принцип соразмерности, на основе которого формируются целевые ориентиры молодежной политики, осуществляется оцифровка показателей и выбираются критерии для оценки ее результатов в матричной многомерной системе. Этот

принцип ориентирует разработчиков на одновременное и паритетное удовлетворение интересов различных сторон, участвующих в процессах, так или иначе связанных с реализацией молодежной политики [5, с. 162].

Интеграция интересов ключевых участников этих процессов дает возможность получить синергетический эффект их взаимодействия в конкретных мероприятиях, повышает результативность использования имеющихся ресурсов. Основными участниками и стейкхолдерами молодежной политики являются: **молодежь** в возрасте от 14 до 30 лет; **общество**, частью которого является сама молодежь; **экономика**, создающая материальную основу жизни общества; **государство**, осуществляющее координацию всех сфер жизни населения и экономической деятельности страны. Целью данного исследования является поиск показателей, балансирующих интересы перечисленных сторон. В такой постановке задача формирования и управления реализацией молодежной политики в России и за рубежом ранее не ставилась и не решалась.

Система ключевых показателей реализации государственной молодежной политики региональными органами исполнительной власти, утвержденная приказом ФАДМ<sup>1</sup>, охватывает достаточно широкий спектр работы с молодежью и содержит 46 основных показателей, распределенных по 15 группам:

1. Вовлечение молодежи в волонтерскую деятельность.
2. Вовлечение молодежи в инновационную деятельность и научно-техническое творчество.
3. Содействие профориентации и карьерным устремлениям молодежи.
4. Патриотическое воспитание молодежи.
5. Вовлечение молодежи в здоровый образ жизни и занятия спортом, популяризация культуры безопасности в молодежной среде.
6. Вовлечение молодежи в занятие творческой деятельностью.
7. Развитие молодежного самоуправления.
8. Поддержка и взаимодействие с общественными организациями и движениями.
9. Вовлечение молодежи в работу средств массовой информации (молодежные медиа).

<sup>1</sup> О принятии Концепции молодежной политики города Челябинска «Молодежь Челябинска в третьем тысячелетии». URL: <http://docs.cntd.ru/document/920302457> (дата обращения: 25.05.2018).

10. Формирование у молодежи традиционных семейных ценностей.
11. Социализация молодежи, нуждающейся в особой заботе государства.
12. Содействие подготовке и переподготовке специалистов в сфере государственной молодежной политики.
13. Формирование российской идентичности, единства российской нации, содействие межкультурному и межконфессиональному диалогу.
14. Развитие международного и межрегионального молодежного сотрудничества.
15. Работа с молодежью, находящейся в социально опасном положении

В целом эти показатели отражают результаты деятельности молодежи на муниципальном и региональном уровнях, однако более глубокий анализ приводит также и к другим выводам.

1. Система показателей отражает количество мероприятий и их участников, но никак не качество и результаты этих мероприятий.
2. Далеко не все показатели имеют достоверную статистическую поддержку, т. к. они либо вообще не фиксируются, либо фиксируются «на глаз», очень приблизительно.
3. Показатели, как и весь документ, отражают мероприятия, направленные на поддержку только молодежи. Это правильно идеологически, но совершенно ошибочно инструментально. Политика не может быть успешной, если она в своей реализации крайне узко учитывает интересы только одной стороны некоторых сложных социально-экономических процессов. Здесь формируется именно такая ситуация.
4. Группы показателей имеют разное количество внутренних измерителей, что порождает определенные сомнения в достоверности вариативной статистики по каждой группе.
5. Группы показателей априори имеют разный вес, что совершенно не отражено в СКП.

Между тем, вопросам формирования и реализации эффективной молодежной политики (МП) за рубежом уделяется очень большое внимание. Органы власти отчетливо понимают, что борьба за молодежь имеет высочайший приоритет в решении задач развития с горизонтом в несколько десятилетий [2]. Вот несколько ключевых моментов, касающихся МП в зарубежных странах:

1. Особенностью западной МП является ее направленность на различные группы, не только на «проблемные». Молодежь разделяют на группы, что позволяет более конкретизировать мероприятия в соответствии с возрастом, интересами, предпочтениями и пр.
2. Процесс формирования МП является не только государственной, но и межгосударственной задачей, развивается межгосударственное сотрудничество, молодежная политика находится в фокусе внимания международных организаций, в т. ч. ООН, ЮНЕСКО, ВОЗ, МОТ.
3. Законодательство большинства зарубежных стран, регулирующее вопросы МП, отличается множественностью актов законодательного и подзаконного характера. Принимается большое количество межотраслевых документов, направленных на осуществление отдельных аспектов МП.
4. Расширяется практика регламентации МП на местном уровне, акцент делается именно на работу местных органов, поскольку они наиболее приближены к потребителям услуг.
5. Важная роль принадлежит программам и проектам практической направленности, которые предусматривают определённые виды деятельности по поддержке молодежи в разных сферах.
6. Во многих странах действует институт молодежного омбудсмана. Это Германия, Великобритания, Нидерланды, Финляндия, Польша, Новая Зеландия, Австралия [9, с. 5].

В контексте исследования практики реализации МП наибольший интерес представляют инновационные организационно-управленческие технологии ее обеспечения [3, с. 10]. Следовательно, проблемы эффективности и результативности молодежной политики обусловлены необходимостью конкретизации дефиниции «эффективность и результативность молодежной политики», следствием чего является необходимость разработки измеримых показателей для планирования и оценки эффективности МП на региональном и местном уровнях. Говоря об эффективности, следует соотносить полученные выгоды и понесенные при этом затраты. Если по затратам оценки можно сделать практически на любом уровне управления, то оценка полученных выгод —

задача многократно более сложная. Многие полезные результаты с определенной долей вероятности могут быть получены и станут очевидными по истечению многих лет.

В рамках настоящего исследования авторы предлагают оценивать результативность региональной МП и ее реализации на уровне муниципалитетов, используя систему конкретных измеримых и показателей, отражающих интересы молодежи, общества, экономики и государства. Эти показатели, принципиально трансформируемые, могут быть использованы для разработки и проведения мероприятий, обеспечивающих планомерное воздействие на основных участников и стейкхолдеров МП.

В классической форме процедура разработки и практического использования BSC в управлении МП может быть представлена следующим образом: BSC — на основе анализа факторов внешней среды, внутреннего потенциала организации (SWOT-анализ) и формулирования ее миссии осуществляется разработка стратегии развития организации.

1. Построение BSC — формирование и конкретизация стратегических целей; связывание стратегических целей причинно-следственными цепочками, построение стратегической карты; разработка системы показателей и определение их целевых значений; разработка стратегических мероприятий.
2. Каскадирование BSC — декомпозиция целей верхнего уровня на более низкие уровни организации с целью их передачи и конкретизации в BSC нижестоящих структурных подразделений (например, от региональных органов власти на уровень муници-

палитетов). Это обеспечивает взаимосвязь системы показателей верхнего уровня (региональное Управление МП) и нижестоящих структурных подразделений (ответственные структуры муниципалитетов), а также формирует единый и непротиворечивый вектор развития объекта управления в целом.

3. Контроль выполнения стратегии — оценка степени достижения целевых показателей по уровням и по «горизонту». Одновременно осуществляется оценка результативности работы всех структурных подразделений и персонала, решаются вопросы по мотивации трудовой деятельности.

В целом логика, структура и последовательность разработки системы сбалансированных показателей как инструмента управления реализацией полномочий и оценки деятельности уполномоченных органов в сфере государственной МП на региональном и муниципальном уровнях» выглядят следующим образом (рис. 1).

Рассмотрим некоторые аспекты использования методики BSC в формировании молодежной политики, SWOT-анализ и ее приоритетные направления на примере Челябинской области.

Миссия как предназначение региональной молодежной политики в обеспечении жизнедеятельности государства как социально-экономической системы более высокого уровня должна отражать интересы: молодежи, ориентированной на собственное развитие и достижение высокого уровня качества жизни; общества, частью которого является молодежь как социальной среды жизнедеятельности молодежи; экономической среды, генерирующей ресурсы



Рис. 1. Концепт логики решения задачи формирования и управления реализацией региональной МП

для реализации задач развития региона и государства, в т. ч. органов государственного и муниципального управления как структуры, обеспечивающей координацию в использовании всех видов ресурсов с целью социально-экономического развития<sup>1</sup>. Максимально возможно совмещение интересов и целей четырех перечисленных сторон может обеспечить высокую результативность МП. Это обстоятельство является необходимым условием для появления синергетического эффекта как результата взаимодействия основных акторов МП, взаимного усиления и повышения результативности их совместных действий в реализации всего пакета конкретных проектов реализации молодежной политики<sup>2</sup>.

В настоящее время известно достаточно большое число формулировок миссии МП как таковой. Они весьма разнообразны. Например, «смысл молодежной политики состоит в том, чтобы создать в обществе условия и стимулы для жизнедеятельности новых поколений, которые способствовали бы проявлению, развитию и реализации задатков, способностей и талантов молодых людей в целях социально-экономического и политического прогресса российского общества»<sup>3</sup>. В проекте Федерального закона «О государственной молодежной политике в Российской Федерации» государственная МП определяется как «система формирования приоритетов и мер, направленных на создание условий и возможностей для успешной социализации и эффективной самореализации молодежи, для развития ее потенциала в интересах России, социально-экономического развития страны, обеспечения ее конкурентоспособности и укрепления национальной безопасности»<sup>4</sup>.

Руководитель Росмолодежи сформулировал суть миссии молодежной политики следующим образом: формирование миро-

возрения молодежи, «достижение успеха, патриотические цели, здоровый образ жизни, бережное отношение к природе. Развитие у молодежи востребованных компетенций: креативное мышление, способность генерировать инновации, коммерциализация идей, наличие предпринимательских навыков, гражданское участие, осознанное и ответственное социальное поведение, жизненная навигация, выстраивание профессиональных компетенций, проектное мышление, умение управлять проектами»<sup>5</sup>. В стратегии развития МП регионов, например Ставропольского края, миссия звучит следующим образом: «Содействие формированию личности молодого человека с активной жизненной позицией посредством обеспечения его прав, интересов и поддержки его инициатив»<sup>6</sup>.

Представляет определенный интерес и такая формулировка миссии: миссией МП является только одно — выстраивание доверительных и понятных коммуникаций между молодежным сообществом, старшим поколением и действующей властью с целью передачи, усвоения, сохранения ценностных ориентиров — глубинных архетипов народного сознания, посредством которых и развивается историческая сущность и предназначение нации, народа [1].

Для формулирования миссии на основе паритетного (сбалансированного) сочетания интересов сторон: молодежи и основных акторов и стейкхолдеров среды ее жизнедеятельности может быть использована следующая схема:

1. Определение круга акторов и стейкхолдеров, определяющих эффективность и результативность МП.
2. Выполнение SWOT-анализа состояния МП с целью выявления ее сильных и слабых сторон, а также внешних благоприятных возможностей и угроз.
3. Формирование перечня ключевых слов (фраз), отражающих интересы акторов и стейкхолдеров МП.
4. Используя ключевые слова (фразы) как носителей смысла, формулирование миссии в полном с точки зрения информационной наполненности варианте.
5. Оптимизация формулировки миссии с позиций логики, филологии,

<sup>1</sup> Постановления в сфере молодежной политики ЧО. URL: <http://gump74.ru/dokumenty/postanovleniya-v-sfere-molodezhnoj-politiki-cho/> (дата обращения: 1.06.2016).

<sup>2</sup> Росмолодёжь — федеральное агентство по делам молодёжи. URL: <https://fadm.gov.ru/docs?categoryId=14&page> (дата обращения: 06.06.2018)

<sup>3</sup> О критериях эффективности молодёжной политики. URL: [http://nasha-molodezh.ru/society/o\\_kriterijakh\\_ehffektivnosti\\_molodjozhnoj\\_politiki.html](http://nasha-molodezh.ru/society/o_kriterijakh_ehffektivnosti_molodjozhnoj_politiki.html) (дата обращения: 20.05.2018).

<sup>4</sup> Проект Федерального закона «О государственной молодежной политике в Российской Федерации», внесен депутатом Государственной думы Буратаевой А. М. URL: [http://nasha-molodezh.ru/society/o\\_kriterijakh\\_ehffektivnosti\\_molodjozhnoj\\_politiki.html](http://nasha-molodezh.ru/society/o_kriterijakh_ehffektivnosti_molodjozhnoj_politiki.html) (дата обращения: 14.06.2018).

<sup>5</sup> Стратегия государственной молодежной политики в Российской Федерации (в ред. распоряжений Правительства РФ от 12.03.2008 № 301-р, от 28.02.2009 № 251-р, от 16.07.2009 № 997-р).

<sup>6</sup> Стратегия развития молодежной политики в Ставропольском крае до 2020 года. URL: <http://pandia.ru/text/78/622/16600.php> (дата обращения: 10.05.2018).

психологической привлекательности и непротиворечивости, а также ее краткости.

Ниже представлена схема (рис. 2), в которой приведены ключевые понятия, отражающие главные интересы молодежи, государства, общества и экономики в успешном и эффективном осуществлении молодежной политики.

Перечисленные понятия должны стать главными (реперными), работающими на уровне подсознания, смысловыми элементами в формулировке миссии. Следует также в этой связи вспомнить слова Президента Российской Федерации В. Путина, подтверждающие многоаспектность молодежной политики: «Когда мы говорим о молодежной политике, то имеем в виду целый комплекс экономических, социальных вопросов, проблем демографии, науки, образования, жилищной политики. Это продолжение нашей стратегической линии на инвестиции в человеческий капитал».

По мнению авторов, миссия молодежной политики на основе баланса интересов основных акторов может быть представлена следующим образом: «Создание условий для успешного физического и интеллектуального развития молодежи, обеспечивающего высокий уровень жизни и социальный комфорт общества на основе предприимчивости, профессиональных компетенций и инновационного менталитета нового поколения, гарантирующих национальную безопасность и экономическое процветание России».

Следующим шагом в стратегическом планировании и формировании BSC является SWOT-анализ текущего состояния молодежной политики на примере Челябинской области (табл. 1).

Результаты SWOT-анализа позволили сделать следующие выводы:

1. Молодежь является главным и наиболее активным ресурсом, на основе которого формируется будущее всех без исключения стран. Борьба за умы молодежи — это борьба за будущее страны.
2. Внешняя по отношению к России среда в настоящее время содержит как позитивные, так и негативные факторы влияния на молодежную политику страны. Искусство управления заключается в умении использовать первые и парировать вторые.
3. Задача создания благоприятных условий для жизни и развития молодых людей становится все более актуальной как для государства, так и для отдельных территорий, городов, населенных пунктов. Приоритет в создании условий для развития молодежи имеет стратегический характер и должен стать доминирующим в решении задач развития общества.
4. Решение этой задачи требует формирования активной и результативной молодежной политики, пронизывающей все уровни и срезы российского общества. Разработка и реализация эффективной молодежной политики должны опираться на современные возможности техники и технологий, новейший инструментальный менеджмента и достижений в других сферах науки.
5. Эффективная молодежная политика в современных условиях роста идеологической конкуренции за умы молодежи немыслима без использования

	<b>Молодежь</b> 1. Здоровье. 2. Успешное развитие. 3. Материальный достаток	
<b>Общество</b> 1. Национальная и религиозная толерантность. 2. Социальная и моральная адекватность. 3. Взаимопонимание поколений	<b>МОЛОДЕЖНАЯ ПОЛИТИКА</b>	<b>Государство</b> 1. Развитие человеческого капитала. 2. Патриотизм и готовность служить Родине. 3. Развитие активности при исключении экстремизма
	<b>Экономика</b> 1. Профессиональные компетенции. 2. Инновационный менталитет. 3. Предпринимательские навыки	

Рис. 2. Ключевые понятия, отражающие сущность главных интересов молодежи, государства, общества и экономики

**SWOT-анализ молодежной среды Челябинской области**

<b>Внутренняя среда</b>	
<b>Сильные стороны</b>	<b>Слабые стороны</b>
<p>1. Активное развитие общественных молодежных структур (молодежных палат и молодежных советов при органах власти).</p> <p>2. Начало становления процессов кооптации молодежных лидеров во властные структуры.</p> <p>3. Появление информационной среды общения молодежного актива как средства реализации инициатив.</p> <p>4. Формирование молодежной среды из молодых людей, родившихся в рыночной экономике и адаптированных к ее специфике.</p> <p>5. Рост индивидуальной и групповой активности молодежи и развитие ориентации на лидерство и профессиональный успех (поколение Z).</p> <p>6. Растущий тренд формирования молодежной моды на здоровый образ жизни и приобщение к спорту на уровне хобби и не только</p>	<p>1. Устаревшие, созданные для условий прошлого века принципы, механизмы и инструментарий формирования и реализации молодежной политики.</p> <p>2. Недостаточность и отсутствие системы профессиональной подготовки специалистов для работы с молодежью.</p> <p>3. Финансирование по остаточному принципу деятельности органов, формирующих и осуществляющих молодежную политику, мероприятий по реализации молодежной политики.</p> <p>4. Слабое использование возможностей формата ГЧП в финансировании молодежных программ и проектов, обеспечение государственно-частной поддержки молодежных стартапов.</p> <p>5. Высокая инертность и менталитет неуверенности и невозможности изменений в подсознании молодежи периферийных территорий, низкая политическая активность, индифферентность.</p> <p>6. Межведомственный характер рассматриваемой отрасли, отсутствие в органах исполнительной власти единого центра, осуществляющего и координирующего реализацию молодежной политики.</p> <p>7. Сохраняющаяся с прежних времен установка властных структур рассматривать молодежь в качестве ресурсных доноров, одной из социально незащищенных групп населения, а не как основной ресурс, генерирующий возможности социального развития</p>
<b>Внешняя среда</b>	
<b>Благоприятные возможности</b>	<b>Угрозы</b>
<p>1. Развитие сетевых технологий, способствующих интеграции молодежи, формированию молодежных структур.</p> <p>2. Наличие общественных организаций — элементов гражданского общества — способствующих реализации молодежной политики.</p> <p>3. Достаточно развитая система образовательных учреждений, повышающих качество человеческого капитала.</p> <p>4. Растущее осознание органами власти важности и стратегического характера молодежной политики и целенаправленного формирования поколения next.</p> <p>5. Рост спектра возможностей, играющих роль социального лифта и требующих креативной активности, ориентации на самодостаточность, умение работать в команде и ориентации на успех</p> <p>6. Ожидаемая структурная перестройка экономики России связана с омоложением ключевых персон в управлении организациями, регионами, страной, и это открывает широкий спектр возможностей для самореализации молодежи здесь и сейчас.</p> <p>7. Формирование тенденции использования в отрасли системы общественной экспертизы</p> <p>8. Развитие дистанционных образовательных проектов, просветительских программ, способствующих росту образовательного и социального капитала, а также формированию условий для успешного развития потенциала молодежи и ее эффективной самореализации</p>	<p>1. Трансформация структурного кризиса в экономике в хроническую стагнацию, определяющую низкий уровень востребованности, возможностей развития и самореализации молодежи</p> <p>2. Эмиграция наиболее талантливой, профессионально подготовленной предприимчивой, активной и самодостаточной молодежи за пределы региона (и страны)</p> <p>3. Мощное и комплексное идеологическое воздействие западной культуры, жизненных ценностей и приоритетов, разрушение национальной самоидентификации в молодежной среде</p> <p>4. Рост охвата «неустроенной» молодежи опасными асоциальными явлениями (экстремизм, молодежные суициды, наркомания, алкоголь и др.)</p> <p>5. Отсутствие внятной нормативной базы, способствующей реализации молодежной политики (например, отсутствие закона о молодежи).</p> <p>6. Рост доли неет-молодежи (не работают и не учатся), имеющей большое количество свободного времени, ничем не заполненного.</p> <p>7. Отсутствие системной работы по привлечению денежных средств бизнес-сообществ, благотворительных фондов, общественных организаций на реализацию молодежной политики</p>

гуманных, эксклюзивных технологий управления людьми, ориентированных на глубокое понимание специфики объекта управления — молодежной части населения России.

6. Ситуация в Челябинской области, постепенно теряющей лидирующие позиции в экономике среди регионов России, и растущая миграция молодежи в более успешные регионы определяют повышенную актуальность своевременного формирования эффективной региональной молодежной политики на основе современных технологий менеджмента.
7. Используемые сегодня методики и процедуры формирования и инструментарий реализации молодежной политики во многом базируются на разработках прошлого времени, но произошедшие изменения в сфере технологий, социальной и экономической сферах, а также в политической жизни страны и мира делают их применение малопродуктивным и малоэффективным. Актуальной задачей становится поиск и создание нестандартных и соответствующих современным реалиям принципов, подходов и инструментов формирования и реализации молодежной политики.
8. Формирование и осуществление эффективной молодежной политики должно базироваться на принципе паритетного сочетания и максимально возможного сближения интересов основных действующих сил: самих молодых людей, общества, экономики и государства (региона, муниципалитета).
9. Молодежная среда, перманентно являющаяся наиболее активной и инновационно настроенной частью общества, требует особенных, «продвинутых» мероприятий по разумной и мягкой координации ее развития, целенаправленного создания естественных условий для ориентации активности и энергии в направлении самосовершенствования, социальной толерантности.

Таким образом, приоритетные стратегические направления политики развития молодежи могут быть представлены следующим образом:

1. Создание условий для повышения образовательного и профессионального уровня молодых людей.
2. Создание новых рабочих мест в сфере hi-tech для молодых людей, обла-

дающих набором профессиональных компетенций высокого уровня.

3. Включение молодежи в реальный процесс инновационного развития региона через создание условий и мотивации для раскрытия талантов и реализации потенциала личности.
4. Ресурсная поддержка молодежных инициатив и стимулирование ее предпринимательской активности.
5. Разрешение сложностей социальной адаптации молодежи, оказавшейся в трудной жизненной ситуации, как в плане социальной психологии, так и финансовой, физиологической и др.
6. Воспитание молодого поколения в духе нравственности, толерантности, патриотизма и готовности служить родине.
7. Поддержка ориентации молодежи на здоровый образ жизни и гармоничное физическое развитие.

Миссия и результаты SWOT-анализа региональной молодежной политики позволяют сформировать основные стратегические цели верхнего, регионального уровня. Последующее их каскадирование, трансляция на следующие уровни иерархической структуры системы управления молодежной политикой позволит получить еще одну систему конкретных целей, но уже для структурных подразделений управления молодежной политикой и муниципальных образований.

Система интегральных показателей региональной молодежной политики представлена в табл. 2.

Далее в соответствии с принципами методики Д. Нортон и Р. Каплана осуществляется каскадирование — трансляция региональных показателей на муниципальный уровень [5, с. 217]. Каскадирование интегральных показателей молодежной политики региона на муниципальный уровень в зависимости от конкретных условий, целей и задач молодежной политики может включать 24, 36 или 48 конкретных измеримых, обеспеченных регулярно формируемыми статистическими данными показателей, раскрывающих и детализирующих на уровне муниципалитетов стратегические цели региональной молодежной политики, а также те ожидаемые результаты, которые должны быть получены при достижении этих целей. Число показателей в каждой из 12 групп должно быть равным, что также обеспечивает паритет интересов основных акторов. Приведем в качестве примера фрагмент, в частности направление «Интересы молодежи» (табл. 3).

Таблица 2

**Система интегральных показателей молодежной политики региона, балансирующих интересы сторон**

<b>1. МОЛОДЕЖЬ</b>		
Интересы в молодежной политике: здоровье, успех, достаток		
1.1. Развитие и реализация творческого потенциала молодежи	1.2. Формирования поколения, ориентированного на здоровый образ жизни и занятия спортом	1.3. Повышение качества жизни молодежи
<b>2. ОБЩЕСТВО</b>		
Интересы в молодежной политике: толерантность, будущее, связь поколений		
2.1. Формирование межнациональной и межрелигиозной толерантности в молодежной среде	2.2. Достижение социальной и моральной адекватности в мышлении и поведении молодых людей	2.3. Высокий уровень взаимопонимания и взаимной поддержки различных поколений
<b>3. ЭКОНОМИКА</b>		
Интересы в молодежной политике: трудовые ресурсы, инновации, предприимчивость		
3.1. Рост профессиональных компетенций молодежи	3.2. Формирование инновационного менталитета молодого поколения	3.3. Развитие предпринимательской активности в молодежной среде
<b>4. ГОСУДАРСТВО</b>		
Интересы в молодежной политике: человеческий капитал, патриотизм, конструктивная активность		
4.1. Развитие человеческого капитала в молодежной среде	4.2. Формирование молодежной среды с патриотической ориентацией и готовностью служить Родине	4.3. Развитие активной жизненной позиции молодежи и неприемлемости использования асоциальных технологий в достижении успеха

Таблица 3

**Каскадирование интегральных показателей молодежной политики региона на муниципальный уровень (фрагмент)**

<b>1. НАПРАВЛЕНИЕ: ИНТЕРЕСЫ МОЛОДЕЖИ</b>		
№	Показатели	Целевые ориентиры
1.1	Развитие и реализация творческого потенциала молодежи	Наращивание творческого потенциала будущих поколений
1.1.1	Количество молодых людей, завоевавших призовые места в общероссийских и международных конкурсах, олимпиадах, награжденных премиями Президента РФ по поддержке талантливой молодежи	Вовлечение в статусные конкурсные мероприятия, выявления талантливых молодых людей и создание условий для развития их творческих амбиций
1.1.2	Количество участников региональных конкурсов по выявлению и поддержке талантливой молодежи	Мотивация и поддержка стремления молодежи к развитию своих способностей, талантов
1.2	Формирование поколения, ориентированного на здоровый образ жизни и занятия спортом	Увеличение периода и результативности активной и производительной жизни человека
1.2.1	Количество призовых мест, завоеванных молодыми людьми в общероссийских и международных соревнованиях	Развитие спортивных амбиций и ориентации на достижение лидерства в спорте и в жизни
1.2.2	Количество молодых граждан, принявших участие в мероприятиях спортивной направленности областного и федерального уровня	Максимальный охват молодежи массовым спортом и формирование моды на спортивный стиль и здоровый образ жизни

Представленные в табл. 2 целевые ориентиры и показатели для планирования мероприятий и оценки их результатов являются открытой системой и полностью соответствуют понятию «SMART-цели». Они также актуальны и отражают интересы основных акторов и стейкхолдеров. Все показатели конкретны и измеримы либо прямым измерением, либо

на уровне экспертных оценок. В решении вопросов планирования необходимо четко соблюдать один из ключевых принципов планирования: мероприятия, обеспечивающие достижение целей, должны иметь необходимые для успешной реализации ресурсы.

Предлагаемая система также позволяет на уровне экспертных оценок определять

зоны приоритетной концентрации ресурсов региональных Управлений молодежной политики (УМП). Всего в соответствии с весовыми характеристиками показателей можно выделить 4 зоны. Первая — зона максимальной и полной концентрации, вторая — зона высокой концентрации с учетом актуальности, третья — зона концентрации при наличии возможности и ресурсов, четвертая — зона концентрации по остаточному принципу. Результаты экспертного анализа весовых коэффициентов по трехуровневой шкале могут быть представлены, например, в виде матрицы (рис. 3).

Важным моментом является формирование условий для появления синергетического эффекта взаимодействия и взаимовлияния ориентиров и показателей молодежной политики. Возможная логика причинно-следственных связей представлена в табл. 4.

Синергетический эффект и возможность достижения базовых целей основных акто-

ров и стейкхолдеров определяются следующей логикой причинно-следственного взаимодействия сбалансированных показателей:

1. Физически здоровая, успешная в личном развитии и живущая в достатке молодежь формирует успешное общество будущего.
2. Общество, живущее в мире и согласии, видит перспективы своего будущего и формирует благоприятные условия для развития экономики.
3. Успех в экономике — это рост благополучия населения, экономической силы и авторитета государства, новые горизонты развития.
4. Экономически сильное, социально благополучное государство становится привлекательным для людей и инвестиций.

Разработка стратегических карт по методике BSC Р. Каплана и Д. Нортон

Весовые коэффициенты		Важность для реализации миссии МП		
		Высокая	Средняя	Низкая
Возможность активного влияния со стороны УМП	Высокая	Группа показателей !!!	Группа показателей !!!	Группа показателей !!
	Средняя	Группа показателей !!!	Группа показателей !!	Группа показателей !
	Низкая	Группа показателей !!	Группа показателей !	Группа показателей !?

Рис. 3. Матрица приоритетов в планировании и реализации молодежной политики

Таблица 4

**Схема причинно-следственного взаимодействия BSC молодежной политики**

Сбалансированные показатели — гармонизация интересов — достижение цели			
Государство	4.1. Развитие человеческого капитала в молодежной среде	4.2. Формирование патриотической ориентации в молодежной среде, готовности к осознанной деятельности в интересах страны	4.3. Развитие активности представителей молодежи и неприемлемости использования асоциальных технологий в достижении успеха
Экономика	3.1. Рост профессиональных компетенций молодежи	3.2. Формирование инновационного менталитета молодого поколения	3.3. Развитие предпринимательской активности в молодежной среде
Общество	2.1. Формирование межнациональной и межрелигиозной толерантности в молодежной среде	2.2. Достижение социальной и моральной адекватности в мышлении и поведении молодых людей	2.3. Высокий уровень взаимопонимания и взаимной поддержки различных поколений
Молодежь	1.1. Развитие и реализация творческого потенциала молодежи	1.2. Формирования поколения, ориентированного на здоровый образ жизни и занятия спортом	1.3. Повышение уровня качества жизни молодежи

должен обязательно осуществляться с прямым участием руководителей и исполнителей мероприятий по реализации молодежной политики.

### **Заключение**

Будущее Российской Федерации во многом будет зависеть от того, насколько нынешняя молодежь окажется способной профессионально встроиться в экономику, каков будет уровень ее активности, патриотизма и культуры. Молодежная политика должна создать в стране благоприятные для развития молодых людей экономические, социальные и правовые условия. Все это станет возможным, если в молодежной политике сегодняшнего дня мы сможем найти решения и осуществить мероприятия, совмещающие интересы самой молодежи, общества, в котором она живет, экономики, предоставляющей молодежи возможность профессиональной самореализации, государства как системы, создающей необходимые условия для жизнедеятельности населения во всех его проявлениях. В стратегическом плане эта задача относится к числу важнейших для Российской Федерации.

Принцип паритета интересов основных акторов и стейкхолдеров молодежной политики заложен в основу разработок данной методики. Базовым инструментарием решения поставленных задач по совершенствованию планирования и реализации молодежной политики послужили: методика управления на основе системы сбалансированных показателей Д. Нортон и Р. Каплана, методика управления результативностью (эффективностью) Performance management, а также технология «мягкой силы» Soft Power.

Использование системы сбалансированных показателей в управлении молодежной политики позволяет:

1. Построить реально действующий, стандартизованный и одновременно гибкий механизм стратегического планирования и оценки результатов деятельности в сфере молодежной политики.
2. Сформировать комплексную систему сбалансированных показателей, равномерно, на принципах паритетности охватывающих в стратегии и инициативах молодежной политики интересы основных акторов и стейкхолдеров: молодежи, общества, экономики, государства.

3. Осуществить визуализацию плановых ориентиров и показателей эффективности (результативности), а также результатов выполнения этих планов с возможным построением рейтингов достижений муниципалитетов и отслеживанием для каждого муниципалитета временных трендов динамики показателей эффективности.
4. Определить в молодежной политике зоны особой напряженности, требующие повышенного внимания и дополнительных ресурсов для устранения негативных тенденций.

Результаты выполненных исследований позволяют рекомендовать предложенную методику формирования системы сбалансированных показателей для управления молодежной политикой на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

---

1. Артин В. Молодёжная политика: миссия. URL: <http://www.vzsar.ru/blogs/657> (дата обращения: 25.05.2018).

2. Белоконев С. Ю. Система мер по повышению эффективности государственной молодежной политики // Министерство образования и науки РФ. URL: <http://минобрнауки.рф/media/events/files/41d4701a45d6785bb30b.pdf> (дата обращения: 09.06.2018).

3. Зырянов С. Г. Горелова Г. Г. Место образования в системе ценностей студенческой молодежи // Социум и власть. 2015. № 4. С. 7—14.

4. Зырянов С. Г., Зырянова В. М. Особенности электоральной культуры современной российской молодежи // Социум и власть. 2016. № 2. С. 65—74.

5. Каплан Р., Нортон Д. Сбалансированная система показателей: от стратегии к действию. М. : Олимп-Бизнес, 2017. 320 с.

6. Николаева Л. А. Основные направления социальной работы с молодежью в России: (на примере Челябинской области) // Молодежь в науке и культуре XXI века : материалы междунар. науч.-творч. форума, 6—8 нояб. 2014 г. / сост. Е. В. Швачко. Челябинск : УрСИ, 2014. Ч. 2. С. 157—160.

7. Новая философская энциклопедия : в 4 т. Т. 4 / под ред. В. С. Стёпина. М. : Юрайт, 2011. 736 с.

8. Райзберг Б. А. Программно-целевое планирование и управление. М. : Инфра-М, 2002. 428 с.

9. Рожнов О. А. Управление молодежной политикой в современной России : автореф. дис. ... канд. соц. наук. М., 2006. 21 с.

10. Куленко И. К. Молодежный научный проект «Семь-Я!» // Социально-экономическое развитие России: возможности, проблемы, перспективы. Взгляд молодых : ст. и тез. докладов XIX Междунар. молодеж. науч. конф. Челябинск : УрСЭИ (филиал) ОУП ВПО «АТИСО», 2014. 412 с.

11. Norton D., Kaplan R. The Balanced Scorecard — Measures That Drive Performance. Harvard : Business Review, 1992. P. 71—79.

### References

1. Artin V. Molodyozhnaya politika: Missiya. Available at: <http://www.vzsar.ru/blogs/657>, accessed 25.05.2018 [in Rus].

2. Belokonev S.Yu. Sistema mer po povysheniyu ehffektivnosti gosudarstvennoj molodezhnoj politiki. Available at: <http://minobrnauki.rf/media/events/files/41d4701a45d6785bb30b.pdf>, faccessed 09.06.2018 [in Rus].

3. Zyryanov S.G., Gorelova G.G. (2015) *Socium i vlast'*. no 4. pp. 7—14. [in Rus].

4. Zyryanov S.G., Zyryanova V.M. (2016) *Socium i vlast'*. no 2. pp. 65—74. [in Rus].

5. Kaplan R., Norton D. (2017) Sbalansirovannaya sistema pokazatelej: ot strategii

k dejstviyu. Moscow, Olimp-Biznes, 320 p. [in Rus].

6. Nikolaeva L.A. (2014) Osnovnye napravleniya social'noj raboty s molodezh'yu v Rossii: (na primere Chelyabinskoy oblasti) // *Molodezh' v nauke i kul'ture XXI veka*. Chelyabinsk, UuSI, pp. 157—160. [in Rus].

7. Styopina V.S., ed. (2011) *Novaya filosofskaya ehnciklopediya: v 4 tomah*. T. 4. Moscow, YUrajt. 736 p. [in Rus].

8. Rajzberg B.A. (2002) *Programmno-celevoe planirovanie i upravlenie*. Moscow, Infra-M6 428 p. [in Rus].

9. Rozhnov O.A. (2006) *Upravlenie molodezhnoj politikoj v sovremennoj Rossii*. Abstract of thesis. Moscow, 21 p. [in Rus].

10. Kulenko I.K. (2006) Molodèzhnyj nauchnyj proekt «Sem'-YA!» // *Social'no-ehkonomicheskoe razvitie Rossii: vozmozhnosti, problemy, perspektivy*. Vzglyad molodyh. Chelyabinsk, UrSEHI (filial) OUP VPO «АТИСО», 412 p. [in Rus].

11. Norton D., Kaplan R. (1992) *The Balanced Scorecard — Measures That Drive Performance*. Harvard, Business Review, pp. 71—79. [in Eng].

**For citing:** Ivanov O.P.,  
Shibanova E.K., Averyanova D.V.  
Regulating state youth policy  
on the basis of the balanced scorecard //  
Socium i vlast'. 2018. № 5 (73). P. 57—70.

UDC 304.44

## REGULATING STATE YOUTH POLICY ON THE BASIS OF THE BALANCED SCORECARD

**Oleg P. Ivanov,**

The Russian Presidential Academy of National  
Economy and Public Administration,  
Chelyabinsk branch,  
Laboratory of the Applied Politology and Sociology  
Senior Research Scientist,  
Cand. Sc. (Technical Sciences),  
The Russian Federation, 454077,  
Chelyabinsk, ulitsa Komarova, 26.  
E-mail: oleg\_ivanov@chel.ranepa.ru

**Elena K. Shibanova,**

The Russian Presidential Academy of National  
Economy and Public Administration,  
Chelyabinsk branch,  
Head of the Academic Services Office,  
Cand. Sc. (Education), Associate Professor.  
The Russian Federation, 454077,  
Chelyabinsk, ulitsa Komarova, 26.  
E-mail: shibanova@chel.ranepa.ru

**Darya V. Averyanova,**

The Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration,  
Chelyabinsk branch,  
Laboratory of the Applied Politology  
and Sociology Junior Research Scientist,  
The Russian Federation, 454077,  
Chelyabinsk, ulitsa Komarova, 26.  
E-mail: bdv@chel.ranepa.ru

### *Annotation*

The article presents mechanisms of regulating state youth policy on the basis of the balanced scorecard. The methodology of D. Norton and R. Kaplan adapted to the sphere of youth policy reflects the parity of interests of youth, society, economy and state. The authors suggest their proprietary system of integral indicators the region's youth policy balancing the interests of the parties, cascading of the integral indicators as translating regional indicators on the municipal level, matrix of priorities in planning and implementing youth policy. Recommendations on implementing the developed balanced scorecard into the practice of managing the development of the region's youth are suggested. The key research insights reflect the scientific justification for applying the balanced scorecard in managing exercise of powers of public administration bodies in the sphere of state youth policy. Unveiling the logics of cause-effect interaction of the balanced scorecard makes it possible to get a synergetic effect and possibility to achieve the basic goals of the primary actors and stakeholders in the processes of planning and implementing youth policy.

*Key concepts:*  
youth policy,  
indicators,  
balanced scorecard,  
management,  
state regulation.