

УДК 329.78

Н. І. Кожушко,

аспірант Інституту проблем державного управління
та місцевого самоврядування НАДУ,
м. Київ

МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ І РОЗШИРЕННЯ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ

Розглянуто зміст та проблеми розширення транскордонного співробітництва України на рівні окремих регіонів, його вплив на вироблення і реалізацію державної молодіжної політики; особливу увагу приділено питанню визначення механізмів реалізації державної молодіжної політики в умовах розширення транскордонної співробітництва України.

Ключові слова: державна молодіжна політика, державне управління, механізми державного управління, механізми державної молодіжної політики, модель державної молодіжної політики, транскордонне співробітництво.

Державна молодіжна політика є діяльністю держави, що спрямована на створення правових, економічних, соціальних, організаційних умов реалізації молоді, розвитку молодіжних організацій та інститутів громадянського суспільства, що діють у сфері вирішення проблем сучасної молоді. Такий зміст державної молодіжної політики передбачає наявність розвиненої системи координації діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства на різних рівнях вироблення та реалізації цієї політики. Про це свідчить зарубіжний досвід, в якому провідним принципом обґрунтування державної молодіжної політики виявляється побудова соціальної правової держави, що, закріплюючись на законодавчому рівні, свідчить про важливість врахування суспільного потенціалу молоді, специфіки її положення у суспільстві.

Для України, яка є активним суб'єктом інтеграційних процесів, прагне поглибити свою участь у міжнародній співпраці, а також має визначне геополітичне розташування (державні кордони з країнами-членами ЄС та Росією), важливо забезпечити стійкий розвиток, мінімізувати негативний вплив з боку глобалізаційних процесів, що відображається на одній з самих прогресивних верств населення – молоді. Цей головний стратегічний

суспільний ресурс, що містить у собі незаперечний інноваційний потенціал, потребує з боку держави особливої уваги, що вказує на необхідність вироблення нових та вдосконалення існуючих механізмів реалізації державної молодіжної політики. Певною мірою це враховується у межах формування моделі державної молодіжної політики на рівні держави та регіону, зорієнтованої на пріоритети розвитку транскордонного співробітництва, що уможлиблює визначення випереджальних механізмів реалізації державної молодіжної політики. У цьому контексті важливим є аналіз можливостей застосування в цій якості механізму транскордонної співпраці з ЄС, оскільки передбачена ним активізація “нової політики сусідства ЄС”, застосування інструментів “Східного партнерства”, розвиток довгострокової транскордонної співпраці у різних сферах життєдіяльності суспільства, вказує на його потенційну значущість у сфері реалізації державної молодіжної політики, а також дозволяє визначити специфічні механізми її реалізації в умовах розширення транскордонного співробітництва України.

Дослідження питань розширення транскордонного співробітництва, а також особливостей реалізації державної молодіжної політики в умовах інтенсифікації міжнародної співпраці представлені у працях вітчизняних та зарубіжних науковців М. Буковецького, М. Головатого, В. Головенька, В. Гудака, Т. Донченко, А. Зеленіна, Н. Метьолкіна, М. Перепелиці, В. Реутова, Б. Савченка, Р. Сторожук та ін.

Мета статті полягає у визначенні механізмів реалізації державної молодіжної політики в умовах розширення транскордонного співробітництва України.

Сучасна модель державної молодіжної політики в умовах розширення транскордонного співробітництва, як основа формування відповідних механізмів, має ґрунтуватися на принципах, на основі яких будується поширена у зарубіжному досвіді модель партнерства. Серед таких принципів слід вказати наступні: безпосередня участь (залучення молоді до формування і реалізації політики, що стосується інтересів самої молоді), проблемно-орієнтованість та

ситуативність (перехід до гнучких локальних проектів, що максимально наближені до конкретних потреб і проблем молоді певної прикордонної території), диференційованість (забезпечення різноманітності підходів до різних груп молоді в межах єдиної системи соціальних гарантій для всіх категорій молоді), обмежене втручання (підтримка недержавним молодіжних організацій, збільшення активності яких передбачає зменшення втручання держави у процес реалізації державної молодіжної політики). Це обумовлено тим, що державна молодіжна політика є пріоритетною частиною соціальної політики, яка охоплює всі сфери життєдіяльності молоді, але виходить за межі реалізації тільки компенсаторної функції, притаманної соціальній політиці, внаслідок чого можливим стає посилення активної участі молоді у процесах державного будівництва та суспільного розвитку. Отже, реалізації державної молодіжної політики є частиною загального механізму державного управління у сфері соціально-економічного та культурного розвитку, забезпечення конкурентоспроможності країни в умовах міжнародної інтеграції та глобалізації на основі використання потенціалу молоді як стратегічного ресурсу.

Одним з основних пріоритетів державної молодіжної політики залишається створення умов, за якими молодь отримувала б можливість реалізації своєї суспільно-політичної активності, прав і можливостей щодо вирішення власних проблем, прийняття високого рівня відповідальності за розвиток суспільства і держави. Внаслідок цього державне управління у сфері реалізації державної молодіжної політики має зосереджуватися на забезпеченні узгодженої діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства, спрямовану на вирішення проблем молоді, на основі формування комплексного механізму реалізації основних принципів державної молодіжної політики, який передбачає цілісність системи соціальних, правових, організаційно-управлінських, фінансово-економічних, освітніх, наукових, інформаційних, кадрових, мотиваційних тощо механізмів. Застосування комплексного механізму реалізації державної молодіжної політики здатне сприяти забезпеченню конкурентоспроможності країни в умовах її інтеграції до

світового співтовариства, поглиблення міжнародної співпраці та розширення транскордонного співробітництва. Ураховуючи європейський вектор розвитку сучасної України, важливим виявляється аналіз проблем і окреслення перспектив транскордонного співробітництва, що сприятиме визначенню специфічних механізмів реалізації державної молодіжної політики з вказаних умов розвитку суспільства і держави.

Розкриваючи сутність та основні завдання транскордонного співробітництва у сучасних інтеграційних моделях України, В. Реутов, наприклад, вказує, що в якості завдань єврорегіонального будівництва можна виділити наступні [5]:

- дослідження соціально-економічної структури інтегровальних територій і створення інфраструктурної складової трансграничного й прикордонного співробітництва на основі структурної перебудови економіки регіонів у напрямку росту конкурентоспроможності тощо;

- орієнтація підприємств на ринки іншої сторони і на кооперацію з ними; вільний рух товарів, капіталу, робочої сили; розвиток і спільне впровадження передових технологій;

- формування сприятливого інвестиційного клімату в прикордонних регіонах через реалізацію інфраструктурних програм, розробку й реалізацію інвестиційних стратегій і конкретних інвестиційних проектів;

- пошук нових моделей розвитку національних інфраструктур, які ввібрали б енергетичні системи, транспортні і комунікаційні мережі; створення інформаційного забезпечення економічних процесів; формування й координація прямих кореспондентських зв'язків між банківськими системами регіонів;

- розвиток економічно відсталих, але важливих з погляду економічної безпеки галузей регіональної економіки;

- розвиток ринку робочої сили, освітніх програм у сфері економічного й професійно-технічної освіти;

- активізація та гармонізація діяльності у сферах науки, культури, освіти, спорту, розвитку національних меншин, молодіжної політики; модернізація системи охорони здоров'я населення;

– розробка спільної політики в галузі техногенно-екологічної безпеки, попередження та ліквідація наслідків промислових аварій та стихійних лих, збільшення екологічно чистих виробництв;

– практична реалізація сучасних механізмів заходів загальноєвропейської безпеки.

При цьому, на думку В. Реутова, стратегічні напрямки удосконалення регіональної політики України повинні передбачати розширення повноважень регіональних органів влади щодо ведення не лише зовнішньоекономічної діяльності, але й інших форм транскордонного співробітництва, адже для підвищення ефективності діяльності євро регіонів слід гармонізувати правові повноваження національних суб'єктів цього співробітництва, делегувати регіонам (областям) України правові та фінансові повноваження, релевантні до повноважень суб'єктів співробітництва у сусідніх країнах [5]. Як можна побачити, проблеми молоді та її роль, а також можливості держави щодо регулювання молодіжної сфери в процесах розширення транскордонного співробітництва, у тому числі й міжнародного молодіжного співробітництва, визначаються лише непрямо. Хоча увагу до цього питання на рівні державного управління приділяється значна, що знаходить відповідне відображення в діяльності органів державної влади.

Зокрема, міжнародне молодіжне співробітництво, як один з пріоритетних напрямків діяльності центральних органів державної влади, розкривається в підтримці міжнародних програм молодіжних і дитячих громадських організацій та їх спілок, ініціюванні розроблення проектів міжнародних договорів у сфері молодіжної політики та організації їх виконання, сприянні міжнародному молодіжному обміну, організації та проведенні міжнародних творчих виставок, музичних, фольклорних театральних фестивалів, конкурсів і концертів, а також міжнародних заходів для молоді [8]. Також здійснюється активний розвиток міжнародного співробітництва в галузі молодіжної політики, зокрема: підписано ряд двосторонніх документів між Україною та Республікою Молдова, Азербайджанською Республікою, Канадою та іншими державами. Україна є

учасницею нової молодіжної програми Європейського Союзу “Молодь в дії”, яка є наступницею попередніх програм “Молодь для Європи” і “Молодь”, що впроваджувалися протягом 2007-2013 рр. За підтримки Програми “Молодь в дії” молоді люди з України у співпраці з партнерами з інших країн можуть брати участь у молодіжних обмінах та міжнародній волонтерській діяльності [3].

Завдяки розширенню сфери реалізації державної молодіжної політики українські молодіжні організації мають можливість приєднатися до міжнародних організацій, рухів (наприклад, Всеукраїнська асоціація молодіжного співробітництва “Альтернатива-В” разом з Міжнародною організацією молодіжних культурних обмінів та Координаційним комітетом з питань міжнародного волонтерства є членом Альянсу європейських волонтерських організацій, Соціалістичний Конгрес Молоді є членом Міжнародної спілки соціалістичних організацій, Всеукраїнська молодіжна хостел асоціація є членом Міжнародної Федерації Молодіжних Хостелів, Ліберальне Молодіжне Об’єднання є членом Міжнародної Федерації ліберальної молоді тощо) [4]. Фактично, система державного управління спрямовує певні зусилля на розвиток галузі міжнародного співробітництва, що стосується молодіжної політики. Але ця практика є обмеженою діяльністю громадських інституцій й не стосується головного – принципів реалізації державної молодіжної політики в умовах поглиблення міжнародної співпраці та розширення транскордонного співробітництва на основі вироблення та впровадження в державно-управлінську практику дієвих та ефективних механізмів реалізації цієї політики.

У цьому аспекті варто звернути увагу на те, що сучасна концепція транскордонного співробітництва в сфері регіонального розвитку, насамперед, передбачає переосмислення уявлень про адміністративно-територіальний устрій країни, про жителів прикордонних територіях, про розвиток цих територій, властивих їм проблемах тощо [5]. Транскордонне співробітництво здійснюється в межах компетенції територіальних общин або властей, визначеної внутрішнім законодавством та базується на реалізації головних принципів європейської регіональної політики [1; 2]:

– субсидіарності (вищі суспільні одиниці мають право і повинні розв'язувати лише ті проблеми, на виконання яких нижчі структури не здатні);

– децентралізації (перерозподіл повноважень регіонів з метою їх ефективного використання та заохочення регіональних ініціатив, оптимізації практичного вирішення питань саме на регіональному рівні, а також і як розмежування функцій та повноважень між різними рівнями управління);

– партнерства (співробітництво між суб'єктами різних територіально-адміністративних одиниць в умовах, коли діяльність та розвиток транскордонних регіонів може здійснюватися лише тоді, коли суб'єкти співробітництва постійно та послідовно співпрацюють з метою досягнення спільної мети);

– програмування (розробка на основі партнерства стратегій розвитку транскордонних регіонів з урахуванням пріоритетних довгострокових та короткострокових цілей);

– концентрації та адиціоналізму (фінансові ресурси, які надає ЄС окремим державам-членам чи суб'єктам територіального, регіонального розвитку мають бути доповнені та розширені за рахунок місцевих джерел).

Важливо, що реалізація принципів концентрації та адиціоналізму (їх сукупність складає принцип кооперації) передбачає посилення та концентрацію наявних ресурсів з метою сприяння реалізації визначених цілей регіонального розвитку; виявлення таких територіальних одиниць, які мають однакові чи подібні проблеми (низький рівень доходів, великий рівень безробіття тощо), що також важливо і для реєстрації та створення статистичної бази найбільш відсталих регіонів, районів, депресивних територій. У свою чергу реалізація зазначених принципів у комплексі посилює відповідальність на місцевому рівні та активізує локальні ініціативи транскордонного співробітництва, а паритетні засади співробітництва та принцип партнерства обумовлюють необхідність розвитку багатостороннього міжрегіонального співробітництва з метою розв'язання окремих конфліктів інтересів і реалізації транскордонної співпраці. Саме з цими принципами пов'язані механізми реалізації державної молодіжної політики, що розвиваються під впливом розширення транскордонного співробітництва.

Так, на думку дослідників [7], механізм реалізації молодіжної політики в контексті європейського вибору повинен забезпечувати узгодження загальнонаціональних інтересів з інтересами областей, районів, міст, інших адміністративно-територіальних одиниць, а також колективних та особистих інтересів молоді. Молодіжна політика і умови, які вона цілеспрямовано формує, повинні створювати і підтримувати певний (відносно високий) соціальний статус молодого покоління, а також, відповідно статусу, певний рівень життя. Цей процес, вважає Р. Сторожук, повинен складатися з наступної сукупності дій [6]: здійснення соціальної діагностики середовища; виявлення на основі висновків діагнозу цілей і пріоритетних напрямів політики; розробка стратегічних і тактичних заходів щодо практичної реалізації політики через організаційне, правове, фінансове, інформаційне забезпечення та проектування управлінської діяльності на молодіжну сферу через залучення молоді до реалізації молодіжної політики. Наведене прямо вказує на необхідність у сфері визначення механізмів реалізації державної молодіжної політики орієнтуватися не тільки на пріоритетні напрями діяльності держави, що здійснюється в інтересах як молодої людини, так і держави, суспільства в цілому з урахуванням можливостей самої держави, її економічного, соціального, історичного, культурного розвитку і світового досвіду державної підтримки молоді, але й урахування особливостей самого процесу транскордонного співробітництва.

Ураховуючи принципи, передбачені концепцією транскордонного співробітництва, а також зміст механізму реалізації молодіжної політики в контексті європейського вибору можливо визначити специфічні механізми реалізації державної молодіжної політики в умовах розширення транскордонного співробітництва. До таких механізмів, на нашу думку, належать: механізм кооперації, механізм самореформування, механізм репрезентативності, інтеграційний механізм, комплементарний (доповнюючий) механізм.

Механізм кооперації передбачає підвищення ефективності використання потенціалу молоді як важливого ресурсу розвитку регіону, що здійснюється шляхом виявлення та мінімізації впливу сукупності соціально-економічних

проблем, які характеризують відмінність між прикордонними регіонами у процесі вироблення державної молодіжної політики (перш, за все, регіональної), наближення стану розвитку певного регіону до прийнятих стандартів суміжного зарубіжного регіону. В якості результату застосування механізму кооперації слід визначити ефективність координації спільних дій органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства прикордонних територій, які, за умов забезпечення необхідного рівня децентралізації, приймають на себе значну частку відповідальності на місцевому рівні, забезпечуючи підвищення активності молоді у реалізації тих чи інших місцевих ініціатив у сфері транскордонного співробітництва. Одним з головних пріоритетів у даному випадку можна вважати можливість на основі кооперації зусиль щодо вирішення проблем молоді, забезпечення її потреб у процесі реалізації державної молодіжної політики розв'язання конфліктів інтересів, зняття міжкультурних відмінностей й вихід регіонів на новий рівень реалізації транскордонного співробітництва.

Сутність механізму самореформування розкривається в тому, що він має забезпечувати самодостатність, співрозмірність інституційної складової складності вирішуваної проблеми або процесу. Тобто, внаслідок інституційного розвитку молодіжної сфери кількість інституцій має регулюватися виключно складністю та кількістю проблем, на вирішення яких спрямована їх діяльність. Якщо ситуативно сфера реалізації державної молодіжної політики набуде якісних змін, то відповідно зникне й потреба у певних інституціях, відтак уможлиблюється адаптивна здатність інституційного середовища впливати на структуру органів державної влади та органів місцевого самоврядування, в яких може відбутися перерозподіл функцій щодо реалізації державної молодіжної політики й латентно забезпечується процес організаційних змін у напрямі вдосконалення всієї системи державного управління на всіх рівнях з урахуванням пріоритетів конкретного регіону щодо здійснення транскордонного співробітництва.

Механізм репрезентативності покликаний забезпечити суспільство, перш за все, ту його частку, яка представлена молоддю, не тільки необхідною та

всебічною інформацією щодо наявних проблем та шляхів вирішення, але й, перш за все, відобразити на необхідному рівні у свідомості суспільно активної частки молоді конкретного регіону реальний стан процесів суспільного розвитку та державного управління ним, внаслідок чого може бути забезпечений ефективний зворотній зв'язок між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, інститутами громадянського суспільства, молоддю у сфері вироблення та реалізації державної молодіжної політики.

Інтеграційний механізм пов'язаний з інституціоналізацією транскордонних відносин та спрямований на вироблення спільної програми просторового розвитку регіону, ефективного використання молодіжного ресурсу шляхом взаємного визнання їх професійної кваліфікації, створення єдиного ринку праці, розв'язання проблем етнічних меншин, підтримки спільних місцевих ініціатив органів місцевого самоврядування, неурядових організацій, розвитку туризму тощо.

Комплементарний (доповнюючий) механізм розкривається необхідності законодавчого та нормативно-правового закріплення напрямів та шляхів вирішення проблем молодіжної сфери, що виникають в умовах розширення транскордонного співробітництва. У даному випадку, орієнтуючись на принцип програмування, йдеться переважно про розробку та реалізацію стратегій територіального програмування, які ґрунтуються на чітко розробленій системі цілей, враховуючи як інтереси регіонів “знизу”, зокрема молодіжних громад, узятих у контексті сприяння просторовій ефективності, так і доцільність врахування загальнонаціональних пріоритетів “згори”. Тобто, має місце підвищення ефективності узгодження процесу забезпечення інтересів та пріоритетів місцевих молодіжних громад, молоді регіону в цілому, що обумовлені визначеними цілями транскордонного співробітництва регіону, та їх несуперечливе й органічне відображення в межах державної молодіжної політики, яка визначає інтереси та пріоритети молоді всієї країни.

Таким чином, можна зазначити, що механізми реалізації державної молодіжної політики в умовах розширення транскордонного співробітництва

України та інтенсифікації інтеграційних процесів спрямовані на забезпечення прямої взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства з молоддю, включаючи в себе: створення системи молодіжних проектів регіонального рівня, які відображають основні цілі транскордонного співробітництва та дають можливість залучати якомога більше молоді (всіх категорій, що формує це поняття) процесів розвитку держави та суспільства; розробку та реалізацію загальнодержавних, регіональних та місцевих програм, безпосередньо спрямованих на молодіжну сферу прикордонних територій України та інших держав; делегування значної частки повноважень щодо реалізації пріоритетних напрямів державної молодіжної політики, пов'язаної з життям прикордонних регіонів, що є основними суб'єктами транскордонного співробітництва, інститутам громадянського суспільства, які представляють інтереси молоді (перш за все, молодіжні організації); державну підтримку (фінансову, у вигляді субсидювання, що здійснюється спільно та у межах координації органами державної влади України та іноземних держав) у межах регіональних програм і проектів, спрямованих на забезпечення відкритого культурно-комунікативного процесу на рівні молоді транскордонних регіонів тощо. Застосування комплексу визначених механізмів реалізації державної молодіжної політики сприятиме розширенню можливостей молоді стосовно навчання, виховання, духовного й фізичного розвитку, професійної підготовки на основі відкриття нових умов задля реалізації і самореалізації творчих можливостей та ініціатив молоді, забезпечення її безпосередньої участі у формуванні та реалізації програм розвитку суспільства і держави на всіх рівнях.

Список використаних джерел:

1. Буковецький М. Прикордонне співробітництво між країнами Центральної Європи / М. Буковецький // Будівництво нової Європи : прикордонне співробітництво у Центральній Європі ; за ред. В. Гудака. – Ужгород : Закарпаття, 2006. – С. 105–111.
2. Гудак В. Прикордонне співробітництво у Центральній Європі. Сучасний стан та суперечності / В. Гудак // Будівництво нової Європи : прикордонне співробітництво у Центральній Європі ; за ред. В. Гудака. – Ужгород : Закарпаття, 2006. – С. 10–23.
3. Мережа представників Програми “Молодь в дії” [Електронний ресурс] // Європейський простір. Портал проєвропейського громадянського суспільства в Україні. – Режим доступу : <http://eu.prostir.ua/in/39900.html>.

4. Міжнародна молодіжна політика [Електронний ресурс] // Міністерство молоді та спорту України. – Режим доступу : <http://dsmsu.gov.ua/index/ua/material/5596>.
5. *Реутов В.* Транскордонне співробітництво регіонів України : теоретико-практичні аспекти розвитку / В. Реутов // Ефективна економіка.
6. *Сторожук Р.* Зарубіжний досвід реалізації молодіжної політики [Електронний ресурс] / Р. Сторожук // Державне будівництво : Електронне наукове фахове видання. – 2006. – № 1. – Режим доступу : www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeBu/2006-1/index.html.
7. *Сторожук Р.* Молодіжна політика в Україні на шляху до євроінтеграції / Р. Сторожук // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. ОРІДУ. – 2005. – Вип. 4 (24). – С. 170–178.
8. Триває робота щодо зміцнення міжнародного співробітництва в галузі молодіжної політики [Електронний ресурс] // Урядовий портал. Прес-служба Державної служби молоді та спорту. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=244167212.

***Kozhushko N.* Mechanisms of public youth policy implementation and trans-border cooperation extension.**

The author has studied the content and problems of how to extend the trans-border cooperation of Ukraine at regional level; its influence on the formulation and implementation of public youth policy. The main attention is paid to the determination of implementation mechanisms for public youth policy in terms of the extension of trans-border cooperation of Ukraine.

Key words. Public youth policy, public administration, mechanisms of public administration, mechanisms of public youth policy, model of public youth policy, trans-border cooperation.

***Кожушко Н. И.* Механизмы реализации государственной молодежной политики и расширения трансграничного сотрудничества Украины.**

Рассмотрены содержание и проблемы расширения трансграничного сотрудничества Украины на уровне отдельных регионов, его влияние на разработку и реализацию государственной молодежной политики; особое внимание уделено вопросу определения механизмов реализации государственной молодежной политики в условиях расширения трансграничного сотрудничества Украины.

Ключевые слова: государственная молодежная политика, государственное управление, механизмы государственного управления, механизмы государственной молодежной политики, модель государственной молодежной политики, трансграничное сотрудничество.