

УДК 329.78

Н. І. Кожушко,

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

ОБҐРУНТУВАННЯ МОДЕЛІ ДЕРЖАВНОЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ РОЗШИРЕННЯ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ

Розглянуто зміст моделей державної молодіжної у зв'язку з можливістю їх адаптації до викликів з боку процесів інтеграції держави до світового співтовариства, зокрема в умовах розширення транскордонного співробітництва.

Ключові слова: державна молодіжна політика, державне управління, інституції громадянського суспільства, механізми реалізації державної молодіжної політики, транскордонне співробітництво.

N. I. Kozhushko,

Postgraduate student of the Institute of Public Administration and Local Self-Government, NAPA, Kyiv

THE MECHANISMS OF STATE YOUTH POLICY MODEL JUSTIFY IN THE CONTEXT OF A LARGER CROSS-BORDER COOPERATION OF UKRAINE

The content of the national youth models due to the possibility of adapting to the challenges of the integration process state to the international community, particularly in terms of expansion of cross-border cooperation.

Key words. Institutions of civil society, local governments, mechanisms of state youth policy, cross-border cooperation.

У сучасній науці державного управління активно розробляються питання формування та теоретичного обґрунтування моделі державної молодіжної політики у зв'язку з державноуправлінською практикою та зміною орієнтирів розвитку українського суспільства і держави. Одним із важливих пріоритетів їх розвитку на сучасному етапі є орієнтація на інтеграцію з європейською спільнотою, що обумовлює важливість розширення не тільки міжнародної співпраці України, але й транскордонного співробітництва, оскільки держава має значну кількість прикордонних регіонів, які за сучасних умов набувають значущості в якості самостійних суб'єктів такого співробітництва. Зважаючи на важливу роль у суспільно-політичних та соціально-економічних процесах, якої набуває молодь, необхідність обов'язково підвищувати ефективність використання її потенціалу не тільки в межах державного управління, але й загалом у процесах державотворення та суспільного розвитку актуалізує звернення дослідницької уваги на питання розроблення та впровадження у практику державного управління адекватних сучасних запитам та проблемам (перш за все, молоді) моделей державної молодіжної політики.

Дослідження даного питання (А. Васильєв, М. Головатий, В. Головенько, Т. Донченко, Н. Метьолкіна, М. Перепелиця, Б. Савченко, Р. Сторожук) надають пріоритету теоретико-методологічному обґрунтуванню та забезпеченню зв'язку із реальною практикою державного управління моделей державної молодіжної політики на різних рівнях (державному, регіональному, місцевому). Але питання обґрунтування такої моделі в умовах розширення транскордонного співробітництва України, що має розглядатись як основа розробки моделі відповідного механізму, залишається малодослідженим, що визначає мету даної роботи.

В основу формування моделі механізму реалізації державної молодіжної політики в умовах транскордонного співробітництва може бути покладена модель регіональної державної молодіжної політики, що обумовлене реальним розташуванням пріоритетів у сфері мужі народної співпраці України, коли провідну роль у цих процесах відіграють саме регіони. Зважаючи на тенденції до децентралізації влади, доцільно вести мову про необхідність посилення ролі регіонів у всіх сферах реалізації державної політики, зокрема й у сфері вирішення проблем молоді, що вказує на можливість виокремлення й імплементації у діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування конкретних специфічних механізмів реалізації державної молодіжної політики, які б найбільшим чином відповідали як потребам регіонів, так і специфіці їхньої співпраці з іншими державами у межах розширення транскордонного співробітництва.

Звертаючись до питання обґрунтування моделі регіональної державної молодіжної політики, дослідники приймають за основу поняття самої державної молодіжної політики як “окремого, системного напрямку практичної та теоретичної діяльності суб'єктів такої політики: органів державної влади та місцевого самоврядування, громадських організацій, рухів та інших соціальних інституцій, що здійснюється в усіх сферах життєдіяльності молоді (освіти, праці, побуту, відпочинку, духовного та фізичного розвитку тощо), реально утворює і забезпечує задекларовані і узаконені найвищими законодавчими органами права і свободи молодої людини, створює необхідні умови для її ефективного соціального становлення, розвитку задатків та здібностей, реалізації творчих потенцій як у власних інтересах, так і конкретного регіону та всього суспільства і реалізується відповідно до умов, специфіки та можливостей регіону” [7]. Внаслідок цього, регіональна державна молодіжна політика виражає стратегічну лінію держави і місцевої влади на забезпечення соціально-економічного, політичного і культурного розвитку суспільства через розвиток кожного регіону зокрема, який ґрунтується на соціальному становленні та розвитку молоді і враховує місцеві умови та специфіку життєдіяльності [1; 7].

Представлена у дослідженнях модель регіональної державної молодіжної політики має класичну структуру, яка охоплює декілька основних елементів – об'єкт, суб'єкт, мета, принципи та механізми реалізації державної молодіжної політики на регіональному рівні. Зокрема, об'єктом державної молодіжної політики на регіональному рівні є громадяни України – мешканці конкретних регіонів віком від 14 до 28 років, а також громадяни України віком 14-28 років, що постійно не проживають у цій місцевості, тією мірою, якою їхнє перебування там

вимагає від держави виконання відповідних зобов'язань; іноземних громадян, осіб без громадянства цього віку тією мірою, якою їх перебування на території України накладає на державу відповідні обов'язки; молоді сім'ї; молодіжні громадські організації та об'єднання, молодіжні підприємства, установи і заклади [7]. Суб'єктами державної молодіжної політики на регіональному рівні є державні органи влади та управління (їх посадові особи); регіональні (обласні, міські, районні, селищні та сільські) органи влади і самоуправління (їх посадові особи); молодіжні об'єднання, асоціації, підприємства і організації різних форм власності, що створюють молодіжну інфраструктуру для вирішення молодіжних проблем, забезпечення запитів молоді та створення необхідних умов соціального становлення і розвитку на цій території і в частині виконання ними саме конкретних завдань регіональної державної молодіжної політики; громадські молодіжні організації; окремі молоді люди (у тій самій частині їхньої діяльності) [7]. Як головна мета державної молодіжної політики на регіональному рівні дослідниками розглядається створення сприятливих економічних, соціальних, політичних умов, правових гарантій для гуманізації способу життя молодого покоління, ефективної соціалізації його як в інтересах окремої особистості, так і в інтересах регіону, суспільства в цілому, задоволення потреб та інтересів молоді в усіх сферах її життєдіяльності, зокрема у сфері освіти, праці, культури, побуту, підприємництва, творчості, соціального захисту тощо [6-7].

До основних принципів, на яких ґрунтується державна молодіжна політика на регіональному рівні, включаються головні принципи державної молодіжної політики, визначені Декларацією "Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні" [2-3; 7]. Визначені у моделі регіональної державної політики цілі потребують вироблення конкретних механізмів та визначення їх зв'язків з вказаними у моделі структурними елементами. Проте, у більшості представлених у дослідженнях моделей такі механізми практично відсутні, будучи компенсованими зазначенням важливості у межах досягнення цілей регіональної державної молодіжної політики вирішення певних проблем і завдань (наприклад, [7], вивчення становища молоді; реальне гарантування на місцях дії законодавства щодо молоді, створення необхідних умов для соціального становлення і розвитку особистості молодої людини безпосередньо за місцем проживання та діяльності; підвищення суспільної активності молоді; допомога молодим людям у реалізації й самореалізації їхніх творчих можливостей та ініціатив; надання державою кожній молодій людині соціальних послуг у всіх сферах життєдіяльності; виховання молодого покоління; узгодження загальнонаціональних інтересів з регіональними; забезпечення механізмів реалізації регіональної державної молодіжної політики тощо). Урахування актуальності вирішення цих завдань і проблем вказує на необхідність застосування не тільки конкретних окремих механізмів реалізації державної молодіжної політики, які спрямовані на забезпечення реальних потреб молоді в тому чи іншому регіоні у тому чи іншому секторі суспільної активності молоді тощо, але й передбачає розробку та впровадження у практику комплексного механізму як основи узгодження багатьох аспектів різноманітної проблематики, з якої зіштовхується не тільки молодь у своєму суспільно-політичному житті, але й органи державної влади та органи місцевого самоврядування, покликані

координувати та забезпечувати належний рівень залучення молоді до суспільного життя в якості його активних членів на основі мінімізації негативного впливу на саму молодь з боку недостатнього рівня соціального забезпечення, економічної та політичної нестабільності суспільства і держави тощо.

Розуміючи це, дослідники вказують на те, що багатогранність інтересів молодих людей, їхня різнобічна діяльність, яка зумовлює відповідні контакти з суспільством, вимагають від держави такої ж різнобічної і адекватної реакції, відображеної в різнобічних напрямках регіональної молодіжної політики [7; 8]. Внаслідок цього формується тенденція в якості механізмів реалізації державної молодіжної політики розглядати її конкретні суб'єкти, які задіяні на різних напрямках її здійснення. Зокрема, йдеться про те, що у найбільш загальному вигляді напрями регіональної державної молодіжної політики, які урізноманітнюються специфікою та умовами регіонів, представлені відповідно до сфер життєдіяльності молодого покоління її секторами, що об'єднують цілком конкретні напрями діяльності стосовно молоді. Це також визначає напрями державної молодіжної політики, які, виходячи з тієї чи іншої ситуації, можуть вказувати на необхідність формування конкретного механізму реалізації цієї політики на рівні певного регіону у межах конкретної моделі державної, зокрема, регіональної молодіжної політики. Така модель, з урахуванням специфіки диверсифікованих потреб та проблем молоді, напрямів їх задоволення та вирішення в умовах європейського вибору, а також в умовах розширення міжнародної співпраці України, зокрема, в межах транскордонного співробітництва, може, на думку дослідників [10], бути представленою як цілісна система з великою кількістю внутрішніх зв'язків, що відображають багатоманітні суспільні зв'язки, яка перебуває у зв'язку з більш загальною системою і яку можна розглядати як відображення процесів взаємодії держави і молоді взагалі.

Поряд з цим, різні умови розвитку регіонів держави, які залучаються до міжнародного співробітництва в якості певною мірою самостійних його суб'єктів, що обумовлює особливості здійснення державноуправлінської діяльності на всіх рівнях системи державного управління, переважно співвідносяться з найбільш загальними та спільними для всіх регіонів напрямами державної молодіжної політики. До таких напрямів відносяться [3; 9; 11]: нормотворча діяльність щодо формування і реалізації державної молодіжної політики, у тому числі й регіональної; охорона здоров'я, сприяння його поліпшенню та впровадженню здорового способу життя в молодіжному середовищі, а також поліпшення умов і створення гарантій для отримання освіти, спеціальної професійної підготовки та перепідготовки; сприяння профорієнтації та забезпечення працевлаштування молоді; організація дозвілля та патріотичне виховання; підтримка творчої та обдарованої молоді; підтримка та надання допомоги окремим категоріям молоді; підтримка діяльності та розвиток молодіжних громадських об'єднань і організацій; розвиток системи інформування молоді; вивчення проблем молодіжного середовища; організаційне забезпечення реалізації державної молодіжної політики.

Коротко резюмуючи наявний досвід розробки моделей державної молодіжної політики, можна зазначити, що більшість з них (принаймні в аспекті загальних

положень та теоретико-методологічних засад обґрунтування) належать до традиційних для зарубіжного досвіду консервативної (передбачає надання державної допомоги лише незахищеним категоріям молоді) та соціал-демократичної моделей (передбачає визнання відповідальності держави за молодь у цілому). Поряд з цим варто погодитися з дослідниками в тому, що характер взаємодії держави з інститутами громадянського суспільства, який окреслюється в цих моделях переважно в межах принципів домінування (державна відіграє провідну роль у здійсненні молодіжної політики, а інститути громадянського суспільства є партнерами “низового” рівня) та паритету (державна визнає тільки загальну стратегію молодіжної політики, яку реалізують органи місцевого самоврядування та інститути громадянського суспільства, які знаходяться на одному рівні з органами державної влади) [4]. Також слід зазначити, що у більшості моделей, обґрунтованих у науковій літературі, залишається помітним орієнтація на врахування ідеологічного та політичного чинників, які, звісно ж маючи вплив на реалізацію державної молодіжної політики, все ж таки не мають бути основою визначення її пріоритетів та визначення конкретних механізмів її реалізації. До цього варто віднести й централізований зміст моделей державної молодіжної політики, оскільки навіть моделі регіональної державної молодіжної політики майже не передбачають знаного рівня децентралізації, маючи в основі директивне обумовлену постановку цілей, що обмежує врахування потенціалу молоді як рушійної сили суспільного розвитку. Позитивна орієнтація на проблеми молоді, необхідність їх вирішення також слабко пов’язані з визначенням умов для імплементації до державного управління механізмів, що забезпечували б гнучкість та своєчасність реакції системи державного управління на зміни чинників зовнішнього та внутрішнього середовища. Саме в цьому аспекті потрібна особлива увага до обґрунтування моделі державної молодіжної політики в умовах розширення транскордонного співробітництва.

Активізація транскордонного співробітництва, його розширення обумовлюють необхідність модернізації моделі державної молодіжної політики, яка в своїй основі має містити регіон як самостійний суб’єкт соціально-економічних та політичних відносин, в яких молодь повинна розглядатися вже не стільки як об’єкт державного управління, але як повноправний суспільний актор, при чому актор впливовий. Унаслідок цього, як підкреслює А. Зеленін [5], регіональна модель державної молодіжної політики має бути зорієнтованою на здійснення ефективної взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування з молоддю та інститутами громадянського суспільства, які представляють інтереси молоді, оскільки на рівнях регіону, міста, селища саме вони, будучи повноправними суб’єктами державної молодіжної політики, є активними акторами її реалізації. Враховуючи це, а також важливість на основі моделі державної молодіжної політики розробки відповідної моделі, яка б орієнтувалася на виклики з боку розширення транскордонного співробітництва, яке передбачає [12]: формування законодавчої база транскордонного співробітництва (прийняття нових нормативних актів, внесення змін у дотичні щодо транскордонного співробітництва закони й ратифікації нормативних актів Ради Європи); формування і реалізацію державної регіональної політики у сфері транскордонного співробітництва (визначення

пріоритетів розвитку та врахування транскордонних проєктів, запропонованих до реалізації прикордонними регіонами); системну підготовку кадрів для діяльності у сфері транскордонного співробітництва; налагодження співпраці з сусідніми територіями (створення єврорегіонів, які мають охоплювати повністю периметр державного кордону, що передбачає наявність єдиної, уніфікованої організаційно-фінансової платформи реалізації регіональної політики транскордонного співробітництва); зменшення диспропорцій регіонального розвитку (розробка та прийняття рішень на основі пріоритету місцевих громад по обидва боки кордону, що працюють на спільні цілі та інтереси); узгодженість розвитку транскордонних мереж; створення систем запобігання надзвичайним техногенно-екологічним ситуаціям; розвиток транскордонного туризму; розвиток науково-освітньої та культурної діяльності тощо.

Така модель державної молодіжної політики має відображати узагальнене уявлення про систему взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства (перш за все, соціальних), що у схематизованому вигляді представляло б їх потенціал щодо формування та реалізації комплексу заходів, спрямованих на залучення молоді до процесів суспільного розвитку в якості повноправного актору, а також вирішення наявних проблем у молодіжній сфері як основи для підвищення можливості більш повного використання суспільно-політичного потенціалу молоді. Отже, крім структурних елементів, притаманних більшості сучасних моделей державної молодіжної політики (цілі, пріоритети, технології), відповідна модель, яка враховує розширення транскордонного співробітництва, має містити також такі важливі елементи, як механізми реалізації, умови їх імплементації, критерії оцінки їх ефективності. Зокрема, в останньому випадку має місце співвідношення між ступенем участі різних суб'єктів вироблення та реалізації державної молодіжної політики та критеріями її ефективності, врахування чого дозволяє змінити принципи визначення результативності з традиційного співвідношення витрати/результат на нові, за якими основними критеріями можуть бути ступень досяжності та поширеності інформації, відкритість і прозорість процесу прийняття та реалізації державно-управлінських рішень, публічність контролю тощо.

Фактично модель державної молодіжної політики в умовах розширення транскордонного співробітництва 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), проблемноорієнтованість та ситуативність (перехід до гнучких локальних проєктів, 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). Орієнтація на пріоритети розвитку транскордонного співробітництва у

межах моделі державної молодіжної політики на рівні держави та регіону уможливають визначення випереджальних механізмів її реалізації. 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.

Література:

1. *Васильєв А.* Конвергенція моделей реалізації державної політики, спрямованої на молодь / А. Васильєв // Публічне управління: теорія та практика. – 2013. – Вип. 3. – С. 205–209.
2. Декларація “Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні”. Нормативно-правове забезпечення діяльності центрів соціальних служб для молоді. – К. : ДЦССМ, 2002. – С. 3–5.
3. *Донченко Т.* Основні моделі державної молодіжної політики : закордонний та вітчизняний досвід / Т. Донченко // Ефективність державного управління : зб. наук. праць. – 2009. – Вип. 18/19. – С. 126–133.
4. *Зеленин А.* Молодежная политика Российской Федерации : инновационные технологии обеспечения и механизмы реализации : монография / А. Зеленин. – М. ; Кемерово : ИО “Российские университеты” ; АСТШ ; Кузбассвузиздат, 2008. – 290 с.
5. *Зеленин А.* Региональная модель государственной молодежной политики и практика ее реализации : монография / А. Зеленин. – Новосибирск : Изд-во СО РАН, 2008. – 240 с.
6. *Ильинский И.* Молодежь и молодежная политика. Философия. История. Теория / И. Ильинский. – М. : Голос, 2001. – 696 с.
7. *Перепелиця М.* Державна молодіжна політика в Україні (регіональний аспект) / М. Перепелиця. – К. : Укр. ін-т соц. дослідж. ; Укр. центр політ. менеджменту, 2001. – 242 с.
8. *Савченко Б.* Особливості державного управління молодіжною політикою в Україні / Б. Савченко, Н. Метьолкіна // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць ОРІДУ НАДУ. – 2007. – Вип. 1 (29). – С. 99–106.
9. *Сторожук Р.* Міжнародно-правові основи регіональних і місцевих програм і стратегій щодо молоді / Р. Сторожук // Державна стратегія управління місцевим та регіональним розвитком: форми, методи та актуальні проблеми реалізації : матеріали наук.-практ. конф., м. Одеса, 24 листопада 2004 р. – Одеса : ОРІДУ НАДУ 2004. – Т. 2. – С. 237–239.
10. *Сторожук Р.* Молодіжна політика в Україні на шляху до євроінтеграції / Р. Сторожук // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць ОРІДУ. – 2005. – Вип. 4 (24). – С. 170–178.
11. *Сторожук Р.* Соціалізація молоді як завдання реалізації молодіжної політики / Р. Сторожук // Стратегія регіонального розвитку: формування та механізми реалізації : матеріали щоріч. міжнар. наук.-практ. конф., 31 жовтня 2007 р. : у 2 т. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2007. – С. 274–276.
12. Транскордонне співробітництво Україна-ЄС: стан, проблеми та перспективи : аналітична записка [Електронний ресурс] / Національний інститут стратегічних досліджень. – Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/monitor/Jul2009/34.htm>.

Надійшла до редколегії 05.05.2015 р.