

## СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ ТА ОРГАНІЗАЦІЯ СИСТЕМНОГО МОНІТОРИНГУ ЕФЕКТИВНОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ

*Обіход М. М.,*

*аспірант кафедри європейської інтеграції та права,  
Львівський регіональний інститут державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України,  
м. Львів*

Проаналізовано сучасний стан та принципи стратегічного планування, моніторингу та оцінки в молодіжній політиці. Розглянуто процес формування Національних показників молодіжної політики, що ґрунтуються на теоретико- методологічних засадах оцінки молодіжної політики країн Європейського Союзу. Сформульовано пропозиції щодо організації сучасної системи моніторингу та оцінки реалізації молодіжної політики.

**Ключові слова:** стратегічне планування, моніторинг, оцінка, молодь, молодіжна політика.

*Obikhod M. M.,*

*Postgraduate Student of European Integration and Law Department,  
LRI NAPA, Lviv*

### STRATEGIC PLANNING AND ORGANIZATION OF SYSTEM MONITORING OF THE EFFECTIVENESS OF THE IMPLEMENTATION OF YOUTH POLICY

The current state and principles of strategic planning, monitoring and evaluation in youth policy are analyzed. The process of formation of National indicators of youth policy, based on theoretical and methodological principles of youth policy evaluation of the countries of the European Union, is considered. The proposals on organizing a modern system for monitoring and evaluating the implementation of youth policy are formulated.

**Key words:** strategic planning, monitoring, evaluation, youth, youth policy.

**Постановка проблеми.** Імплементация Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом у сфері молодіжної політики потребує створення нової системи стратегічного планування, моніторингу та оцінки реалізації такої політики через запровадження та адаптацію індикаторів молодіжної політики прийнятих в ЄС. Дослідження молоді є основним інструментом для підтримки молодіжної політики, знання, отримані від науковців, мають сприяти розробці обґрунтованої політики. Відповідне визначення завдань та потреб, пошук інструментів для вирішення завдань та оцінка ефективності політики є механізмами, що використовуються у процесі формування політики на всіх рівнях.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Вагомий внесок у дослідження становлення системи стратегічного планування та моніторингу молодіжної політики зробили українські вчені Є. Бородин, М. Перепелиця, М. Головенько, Г. Коваль. Молодіжна політика в цілому та аспекти такої політики в країнах ЄС часто були об'єктом досліджень вчених та науковців, серед яких варто згадати В. Барабаш, Л. Кривачук, Н. Метьолкіну, В. Орлову, І. Парубчака, Р. Старожук, С. Толстоухову, І. Хохрякову та ін. Але існуюча система планування та оцінки реалізації молодіжної політики не вимірюють ані ефект, ані якість реалізації програм, а тому в контексті імплементации Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом у сфері молодіжної політики нагальною потребою є розробка Національних показників молодіжної політики, що ґрунтуються на

теоретико-методологічних засадах оцінки якості молодіжної політики країн Європейського Союзу.

**Мета статті** – висвітлення основних проблем удосконалення системи стратегічного планування та моніторингу молодіжної політики з метою адаптації векторів державної молодіжної політики в Україні до стандартів молодіжної політики ЄС.

**Виклад основного матеріалу.** Стратегічне планування в молодіжній політиці, як і Стратегічне планування в процесі прийняття рішень тепер є традиційним елементом управління уряду та відповідальності уряду [3; 4]. Дослідження молоді є основним інструментом для підтримки молодіжної політики, знання, отримані від науковців, мають сприяти розробці обґрунтованої політики. Відповідне визначення завдань та потреб, пошук інструментів для вирішення завдань та оцінка ефективності політики є механізмами, що використовуються у процесі формування політики на всіх рівнях.

Стратегічне планування у сфері молодіжної політики в Україні складається з таких основних частин:

- діагностика: визначення цільових груп для формування політики; відображення проблеми, завдання, потреб цільових груп; визначення перешкод та ризиків, а також можливостей та простору для змін, аналіз існуючих механізмів щодо виявлених потреб та проблем;

- складання плану дій (стратегії): визначення цілей, вибір пріоритетів, пошук інструментів для досягнення цілей, визначення відповідальних органів, забезпечення участі в процесі, забезпечення відповідного бюджету та організація системи моніторингу;

- моніторинг та оцінювання: визначення способів вимірювання якісних та кількісних результатів роботи, показників короткострокових та довгострокових ефектів.

Наприклад, у Стратегії розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 р. основними показниками результативності реалізації цієї програми є:

- створення умов для отримання молоддю якісної освіти, вдосконалення системи безперервної освіти, підтримки обдарованої та талановитої молоді;
- популяризація здорового способу життя;
- створення умов для зайнятості молоді, підвищення мотивації до праці, професійної підготовки та перепідготовки;
- поліпшення житлових умов молоді та молодих сімей;
- активізація участі молоді у формуванні та реалізації державної молодіжної політики;
- збільшення кількості громадських об'єднань, що представляють інтереси молоді, та обсягів фінансування молодіжних програм;
- інтеграція української молоді в європейське молодіжне співтовариство;
- підвищення рівня активності молоді у суспільному житті [3].

Щороку за таким принципом в Україні готується Державна доповідь про становище молоді. Протягом 1998–2016 рр. було підготовлено та подано Президенту, Верховній Раді та Кабінету Міністрів України 17 таких доповідей.

Молодіжна політика в Україні, що реалізуються за кошти державного бюджету, та показники, які використовуються для оцінки реалізації проектів, насправді не вимірюють ані ефект, ані якість програм [3; 4]. Їх можна застосовувати, щоб побачити охоплення заходами (кількість людей, що взяли участь у програмах: наприклад, “кількість учасників програм, спрямованих на інтеграцію української молоді до європейських та світових молодіжних

спільнот” або “кількість учасників програм, спрямованих на підтримку молодіжного підприємництва та профорієнтації дітей і молоді”). Наявні показники не дозволяють судити про ефективність виконання програми, чи дійсно програма фактично вирішила певні проблеми молоді, а також не можливо побачити різницю та відмінність від ситуації, що була до програми, та що стало після її виконання. Відсутня різниця між оцінюванням вхідних та вихідних даних (щодо інвестованих ресурсів і тих, хто брав участь), а також щодо оцінювання результатів проведення програми – відбулись чи не відбулись конкретні зміни у визначеному напрямку та чому саме. Існує нагальна потреба у розробці якісних показників, що могли забезпечити поглиблене оцінювання ефективності та впливу проектів та заходів, так само як і якості програми [4; 6].

Але в такій системі моніторингу та оцінки є серйозний ризик процедури оцінювання, що концентрується в основному на підрахунку кількості учасників заходу. Оцінка програм на основі кількості учасників може привести до вибору методики, що приваблює та забезпечує велику кількість учасників, наприклад, фестивалі, акції, широко поширені, але стислі публікації матеріалів – інакше кажучи, таку діяльність, за якої вартість участі кожного учасника є відносно низькою, і вплив такого заходу може бути доволі поверхневим. Тоді вже, навпаки, більш привабливими є навчальні курси з меншою кількістю учасників, що дозволяє поліпшити навчання та може мати більш сильний та тривалий ефект, ніж лекції чи разові презентації, що охоплюють набагато більшу кількість учасників.

Недостатньо дієва система моніторингу та оцінки реалізації ключового документу молодіжної політики України. Державний інститут сімейної та молодіжної політики збирає та аналізує дані про становище молоді на макрорівні (у таких сферах, як зайнятість, відвідування навчальних закладів, економічне становище тощо), у Стратегії розвитку державної молодіжної політики немає детальних індикаторів, а тому не існує способу належної оцінки та моніторингу її реалізації та досягнень. Дуже важливо здійснювати моніторинг ефективності урядових заходів, спрямованих на молодь, для забезпечення того, щоб політика та програми сприяли досягненню ключових стратегічних завдань уряду. Крім того, в Україні, очевидно, бракує незалежних дослідницьких центрів із питань становища молоді та молодіжної політики. Державний інститут сімейної та молодіжної політики (ДІСМП) може визначити власні пріоритети щодо досліджень, але вони мають бути затверджені Міністерством молоді та спорту, також в цій системі на рівні регіонів не існує навіть представництв ДІСМП, які були би спроможні організувати моніторинг реалізації молодіжної політики в регіонах [5]. Саме забезпечення функціонування державних та незалежних дослідницьких центрів, як на Всеукраїнському, так і на обласному рівнях можуть сприяти оцінюванню та моніторингу молодіжної політики шляхом розробки релевантних показників, проведення моніторингу процесу реалізації такої політики, що в подальшому дасть можливість запропонувати варіанти формування Програм на основі оцінювання політики, що вже відбулося. Таким чином, буде посилено місце проведення досліджень молоді у процесі формування молодіжної політики. Цінним прикладом розробки релевантних показників стану молоді є молодіжні індикатори, розроблені Європейським Союзом. Вони забезпечують швидкий та всеосяжний міжсекторальний погляд на умови життя молодих людей в ЄС. Показники містять у собі інформацію про ситуацію щодо молоді в таких сферах, як: освіта та навчання, зайнятість та підприємництво, здоров'я та благополуччя, соціальне включення та участь молоді [2; 6].

Необхідно більш інтенсивно використовувати результати досліджень з питань молоді під час розробки та оцінки молодіжної політики і визначення цільових груп. Потрібно звертати увагу на різні види досліджень (наприклад, незалежні дослідження). Для реалізації молодіжної політики необхідні різноманітні методології, які базуються на критичній оцінці методологічної ефективності програми та на оцінці якості окремих видів діяльності. – Необхідно проводити навчальні програми, конференції, семінари, стажування тощо в різних регіонах та за кордоном, що дозволить обмінюватися знаннями щодо методології реалізації різних напрямків молодіжної політики. Також існує нагальна потреба у застосуванні основи методології стратегічного планування у сфері молодіжної політики на всіх її етапах, але, перш за все, на рівні моніторингу та оцінки. Крім того, при стратегічному плануванні мають бути використані знання та ресурси усіх зацікавлених сторін молодіжної політики.

Якщо подивитись на основу реалізації молодіжної політики в ЄС, то можна виділити три її складові: дослідження молоді, молодіжна політика та молодіжна практика, кожна з яких робить свій внесок у базу знань для стратегічного планування, спираючись на розгалужену базу дослідницьких інститутів. Так, у Німеччині створено молодіжний інститут (НМІ), який організовує проведення досліджень, безперервного моніторингу та розробки методів для підтримки науково-дослідницької роботи з метою організації процесу підготовки і реалізації всеосяжної і постійної соціальної звітності по трьом темам: дитинство, сім'я та молодь. Дані офіційної статистики та існуючі дослідження доповнюються власними дослідженнями. Виконується збір поточної і репрезентативної інформації щодо сімейних (домашніх), дитячих та молодіжних питань, як мінімум за трьома показниками, які в свою чергу змінюються відповідно до поставлених завдань [7]. Так забезпечується безперервний процес стратегічного планування джерелом якого є державні та незалежні дослідницькі центри, як на Федеральному, так і на Земельному рівні.

Однак позитивно, що відповідно до Державної програми молодіжної політики на 2016–2020 рр. було введено тріступеневу систему оцінювання за такими показниками:

- загальні показники (індекс розвитку молоді ЮНЕСКО);
- індекс процесу;
- індекс впливу.

Уцьомудокументітакожокресленооднез важливих положень – зобов'язання щодо оприлюднення результатів моніторингу та оцінки результатів виконання програми в засобах масової інформації. Щоправда, у Програмі не зазначено конкретних показників, за якими вимірюватиметься індекс процесу та індекс впливу. Також наразі немає плану, як саме кожний залучений орган має збирати, порівнювати, аналізувати дані та звітуватися по них. Таким чином, для ефективного моніторингу та оцінки реалізації Програми на 2016–2020 рр. та молодіжної політики в цілому необхідно забезпечити ефективну співпрацю між міністерствами та іншими ключовими зацікавленими сторонами [3].

Отже, система оцінювання має передбачати накопичення знань, необхідних для планування подальших дій у рамках молодіжної політики. Тому бажано, щоб підходи до оцінювання були побудовані задля отримання, у кінцевому результаті, такої інформації:

- даних щодо методологій, які використовувались у реалізації молодіжної політики;
- кращих практик, що можуть бути поширені між регіонами;

– інформації про недовіду практики та оцінки причин цього (з метою забезпечення подальшого навчання/отримання інформації з інших областей/населених пунктів для того, щоб уникнути подібних помилок на майбутнє);

– дійсного відображення картини існування нагальних питань, що потребують подальшого розгляду в молодіжній політиці, та, в разі виникнення, нових проблем, що мають бути включені та розглянуті при реалізації наступних програм.

На сьогоднішній день з метою впровадження методів формування обґрунтованої молодіжної політики та забезпечення базових принципів реалізації Державної цільової соціальної програми “Молодь України” на 2016–2020 рр., затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України № 148 від 18.02.2016 р., Міністерством молоді та спорту України ініційовано та розпочато роботу із запровадження системи моніторингу становища молоді в Україні та ефективності реалізації молодіжної політики. Одним із напрямів цієї роботи є розробка Національних показників молодіжної політики, що ґрунтуються на теоретико-методологічних засадах оцінки молодіжної політики країн Європейського Союзу. Міністерством молоді та спорту України створено робочу групу з розробки Національних показників молодіжної політики. Завданням роботи якої є напрацювання показників та індикаторів, що визначають соціально-економічне та демографічне становище української молоді, реалізацію молодіжної політики, розробка методів розрахунку основних характеристик становища молоді в Україні та визначення офіційних джерел отримання відповідної інформації. До складу робочої групи увійшли представники зацікавлених ЦОБВ, наукових установ, міжнародних організацій та інститутів громадянського суспільства (наказ Мінмолодьспорту “Про утворення робочої групи...” від 25.10.2016 р. № 4025 [3; 5].

13.02.2017 р. в Міністерстві молоді та спорту відбулось чергове засідання робочої групи з питань розробки та запровадження Національних показників молодіжної політики (НПМП).

Напрацювання робочої групи дають впевненість щодо організації проведення щорічного моніторингу та оцінки ефективності впровадження молодіжної політики, яку реалізує Міністерство молоді та спорту України, а також формуванню цілеспрямованої молодіжної політики в усіх сферах життя молодого покоління та внесенню коректив у плани реалізації молодіжної політики.

Групою було узгоджено 11 індикаторів молодіжної політики, які увійшли до Національних показників:

- демографічні показники;
- освіта;
- зайнятість і працевлаштування;
- здоров’я, профілактика ВІЛ-інфекції/СНІДу та інших соціально небезпечних хвороб;
- матеріальне становище;
- мобільність молоді;
- правопорушення серед молоді;
- мобільність молоді;
- доступність до інформаційно-комунікаційних технологій;
- громадянська активність та залучення молоді;
- реалізація молодіжної політики.

Кожен з індикаторів представлено чотирма тiа більше показниками у двох форматах:

– об'єктивні показники (2–4 показника), які враховують дані офіційної статистики (адміністративні статистичні дані, обстеження підприємств, відомств, перепис населення, вибіркове обстеження домогосподарств). Джерелами інформації є: Державна служба статистики України, Міністерство молоді та спорту України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство соціальної політики України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство внутрішніх справ України;

– суб'єктивні показники (2–4 показника), які враховують дані соціологічних досліджень або вивчення громадської думки населення або цільової групи.

За кожним показником буде представлено розподіл: за статтю (жінки/чоловіки), за віком (14–17, 18–19, 20–24, 25–29, 30–34), за типом поселення (міське, сільське).

Таким чином, на сьогодні центральні органи виконавчої влади започаткували спробу створення певної системи моніторингу та оцінки реалізації молодіжної політики України, яка в свою чергу надасть ширших можливостей у формуванні нових стратегій реалізації молодіжної політики, але без забезпечення ефективної співпраці між міністерствами та іншими ключовими зацікавленими сторонами, а саме представниками громадського молодіжного сектору, створенні розгалуженої системи науково – дослідницьких центрів в регіонах та адаптації європейських індикаторів з оцінки молодіжної політики, такий моніторинг буде не в повній мірі відображати прагнення молодого покоління українців.

#### Список використаних джерел:

1. Одинцова Г. С., Мостовий Г. І., Амосов О. Ю. та ін. Державне управління і менеджмент: [навч. посіб. у табл. і схемах]. Харків: Вид-во ХарПІ УАДУ, 2002. 492 с.

2. ДП Мінмолодьспорту “Державний інститут сімейної та молодіжної політики”: запровадження Національних показників молодіжної політики. URL: <http://dsmsu.gov.ua/index/gu/material/28971> (дата звернення: 01.10.2017).

3. Про Стратегію розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року : Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/532/2013> (дата звернення: 01.10.2017).

4. Про стратегію сталого розвитку “Україна – 2020: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2015 р. № 213-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (дата звернення: 01.10.2017).

5. Про затвердження Державної цільової соціальної програми “Молодь України на 2016–2020 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.02.2016 р. № 148. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/148-2016-%D0%BF> (дата звернення: 01.10.2017).

6. Підлітки груп ризику в Україні: виклики та час дій. Адвокаційний документ / ЮНІСЕФ, Укр. ін.-т соц. дослідж. ім. О. Яременка. – Київ: Версо 04, 2011. 56 с.

7. Deutsches Jugendinstitut (Німецький молодіжний інститут). URL: <https://www.dji.de/ueberuns.html> (дата звернення: 01.10.2017).

8. Eurostat (статистична організація ЄС). URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/main/home> (дата звернення: 01.10.2017).

*Надійшла до редколегії 20.10.2017 р.*