

УДК 352:325.455(477)

Віра Мотречко

аспірант ХРІДУ НАДУ при Президентові України,

начальник відділу у справах сім'ї, молоді та спорту Сумської міської ради

ВПЛИВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ НА РОЗВИТОК МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

У статті наведено узагальнені результати експертного опитування фахівців, які опікуються розробкою та впровадженням державної молодіжної політики на місцевому рівні. Проаналізовано чинні місцеві цільові молодіжні програми міст, що є обласними центрами України, визначено їх спільні риси та відмінності. Запропоновані засоби впливу органів місцевого самоврядування на розвиток молодіжної політики в Україні.

Ключові слова: державне управління, державна молодіжна політика, місцева влада, органи місцевого самоврядування.

Vira Motrechko

THE INFLUENCE OF LOCAL GOVERNMENTS ON THE DEVELOPMENT OF YOUTH POLICY IN UKRAINE

Problem setting. The youth is the most active social group in any country and at the same time – the most vulnerable. This is what necessitates the development and implementation of national youth policies. In Ukraine, for over twenty years, youth problems have been tried to solve through the development and implementation of state youth policy activities, which is fully consistent with global management trends.

Recent research and publications analysis. Youth policy issues have been studied by many Ukrainian and foreign scientists. Thus, in history this perspective has been studied by E. Borodin. In the field of political science youth issues have been considered by K. Zakharenko, M. Perepelytsya, S. Tsybin. Various theoretical aspects of the problems of youth, youth policy and governance in this area have been examined in the science of public administration by such Ukrainian scientists as A. Baranova, M. Kanavets, L. Kryvachuk, O. Kulik, A. Kulinich, N. Metolkinf, V. Omelchuk, V. Orlov, I. Parubchak, K. Plosky, E. Savin, R. Storozhuk, A. Shtanska and others.

Paper objective is to determine the role, place and means of influence of local governments in Ukraine while performing state youth policy.

Paper main body. The article deals with the fact that at the present stage of state development Ukraine has a two-tier system of local government, represented by local state administrations (regional and district) and local authorities.

Local government provides regional and local administration, including the development of the youth policy. To analyze this line of research became possible with such a tool as a «request for public information», as well as through direct interviews with the professionals working with young people: civil servants and local government officials and heads of state and municipal agencies.

Municipal youth programs which have been analyzed have medium-term character (preferably up to 3 years), can be roughly divided into those focused on: development of physical culture and sports; supporting youth building; health; comprehensive programs to support young people. Most of the analyzed target municipal youth programs include the following areas of practice of the youth policy implementation at the local level, namely the development of youth civic activism, social support of social initiatives; forming the basics of humanistic philosophy, moral, cultural, human values, strengthening patriotism and national identity within the youth; organization of youth employment and entrepreneurial development initiatives; promoting healthy lifestyles, prevention of negative phenomena among the youth; formation of legal culture and prevention of delinquency among children and youth; social protection and support to families to prevent violence in the family, equal rights and opportunities for women and men; support and develop creative and intellectual potential of children and youth organization recreational activities.

It's proved that any public policy is developed and approved at the central level of government. However, the extent of its implementation and effectiveness depends on the local authorities. Currently, the Decree of the President of Ukraine «On the strategy of the state youth policy development till 2020» has approved the appropriate strategy that determines main priorities for the authorities and provide valuable work with young people. It's emphasized that the implementation of this strategy should take three stages.

Conclusions of the research. First, the changes occurring in the management paradigm of governance force local authorities, including local governments implement state youth policy at the local level more effectively. Thus, it can be predicted that the decentralization of powers will raise the role and place of local government in this sphere.

Second, the impact of local authorities on the development and implementation of national youth policies at the local level will rise, and the means of this influence will vary.

Thirdly, a necessary precondition for the development and implementation of effective national youth policies at the local level is the active involvement of youth by local authorities for development of appropriate targeted youth programs and their implementation.

All listed findings may serve as directions for further scientific studies, especially in matters related to the decentralization of power in Ukraine and the role and place of local governments in the development and implementation of youth policies.

Keywords: public administration, state youth policy, local authorities, local self-government.

Вера Мотречко

ВЛИЯНИЕ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА РАЗВИТИЕ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ В УКРАИНЕ

В статье приведены обобщенные результаты экспертного опроса специалистов, занимающихся разработкой и внедрением государственной молодежной политики на местном уровне. Проанализированы действующие местные целевые молодежные программы городов, которые являются областными центрами Украины, определены их общие черты и различия. Предложены способы влияния органов местного самоуправления на развитие молодежной политики в Украине.

Ключевые слова: государственное управление, государственная молодежная политика, местная власть, органы местного самоуправления.

Постановка проблеми

Молодь є найбільш активною суспільною групою будь-якої країни та одночасно – найбільш вразливою. Саме це обумовлює необхідність розроблення та впровадження національних державних молодіжних політик. В Україні вже понад двадцять років проблеми молоді намагаються вирішувати саме через розробку та реалізацію заходів державної молодіжної політики (далі – ДМП), що повністю відповідає загальноосвітнім управлінським тенденціям.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Джерельну базу статті, поряд з офіційні виданнями, законодавчими та іншими нормативно-правовими актами України, становить й наукова література у сфері різних гуманітарних наук, зокрема, державного управління, філософії, педагогіки, юриспруденції.

Питання молодіжної політики досліджувались багатьма українськими та іноземними науковцями. Так, у сфері історичних наук цю проблематику вивчав Є. І. Бородін. У галузі політичних наук молодіжну проблематику розглядали: К. В. Захаренко, М. П. Перепелиця, С. Г. Цибін. Різні теоретичні аспекти проблематики молоді, молодіжної політики та державного управління у цій галузі розглядалися в сфері науки «державного управління», наступними українськими науковцями: А. В. Барановою, М. В. Канавцем, Л. Ф. Кривачуком, О. М. Куликом, О. В. Куліничем, Н. Б. Метьолької, В. О. Омельчуком, В. В. Орловим, І. О. Парубчаком, К. В. Плоским, Є. Є. Савіним, Р. П. Сторожуком, О. В. Штанською та ін.

Мета

Мета статті полягає у визначенні ролі, місця й засобів впливу органів місцевого самоврядування України при здійсненні ними державної молодіжної політики.

Виклад основного матеріалу

На сучасному етапі державотворення в Україні існує дворівнева система місцевої влади (далі – МВ), що представлена місцевими державними адміністраціями (обласними і районними) та органами місцевого самоврядування.

За своєю природою, специфічними ознаками, функціями і повноваженнями це різні системи. Функціонування місцевої державної адміністрацій, яка уособлює в собі виконавчу владу з її притаманними ознаками [4, с. 3–4], є втіленням концепції державної політично-правової природи МВ, а діяльність територіальних громад відповідає концепції дуалізму функцій і повноважень місцевого самоврядування: має недержавну політично-правову природу, є насамперед

елементом громадянського суспільства. Відмінності між функціями місцевих органів державної виконавчої влади та функціями територіальних громад виявляються у суб'єктно-об'єктних якостях цих суб'єктів. Місцева державна влада вирішує місцеві питання державного значення, а місцеве самоврядування – питання місцевого значення, які впливають з колективних інтересів жителів-членів територіальної громади, що утворюється шляхом природного розселення людей у населених пунктах [5, с. 53–54]. Місцеві державні адміністрації є органами (агентами) державної виконавчої влади на місцях, які підпорядковані органам виконавчої влади вищого рівня, а також підзвітні та підконтрольні відповідним представницьким органам у сфері делегованих ними повноважень. Їх функції мають державний характер (відображають державний інтерес), зумовлені завданнями і проблемами державного значення та є втіленням політики децентрації (мають агентський характер) [1, с. 441]. В Україні відносини щодо організації і діяльності суб'єктів МВ регулюються Конституцією, законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997) [2] та «Про місцеві державні адміністрації» (1999) [3].

Місцева влада забезпечує виконання регіонального та місцевого управління, зокрема й ДМП. Проаналізувати цей напрям наукового дослідження стало можливим за допомогою такого інструменту, як «запит на публічну інформацію», а також при безпосередньому опитуванні фахівців, які працюють з молоддю: державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування та керівників державних й комунальних установ. За результатами проведеного нами у II півріччі 2014 року експертного опитування та моніторингу офіційних сайтів понад двадцяти українських обласних центрів було з'ясовано, що усі відповідні міські ради мають програми, спрямовані на підтримку молоді. Наприклад, рішення Херсонської міської ради від 26.03.2010 № 1468 «Програма «Молодь Херсона» на 2010/14 роки» [12]; рішення Луцької міської ради від 30.11.2011 р. № 16/25 «Про Програму підтримки дітей, молоді, жінок та сім'ї на 2012–2015 роки» [8]; рішення Харківської міської ради від 26.09.2014 р. «Міська цільова програма молодіжного житлового кредитування до 2015 року» [9] та інших міських рад.

Проаналізовані міські цільові молодіжні програми мають середньостроковий характер (переважно розра-

ховані на три роки), умовно їх можна поділити на такі, що спрямовані на: розвиток фізичної культури та спорту; підтримку молодіжного будівництва; оздоровлення; комплексні програми підтримки молоді.

Більшість проаналізованих міських цільових молодіжних програм містять наступні напрями практичної діяльності з упровадження ДМП на місцевому рівні, а саме: розвиток громадської активності молоді, підтримка громадських соціальних ініціатив; формування у молоді основ гуманістичного світогляду, моральних, культурних, загальнолюдських цінностей, утвердження почуття патріотизму та національної самосвідомості; організація зайнятості молоді та розвиток підприємницьких ініціатив; формування здорового способу життя,

запобігання негативним явищам в молодіжному середовищі; формування правової культури та профілактика правопорушень серед дітей та молоді; соціальний захист та підтримка сімей, попередження проявів насилля в сім'ї, забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків; підтримка і розвиток творчого, інтелектуального потенціалу дітей та молоді, організація змістовного дозвілля.

На нашу думку, слід відзначити, що з'являються місцеві цільові молодіжні програми, які корелюються з відповідними обласними програмами та планами стратегічного розвитку населених пунктів, а також містять нові напрями в роботі з молоддю. Розглянемо деякі приклади (табл. 1).

Таблиця 1

Напрями роботи з молоддю, підтримка молодіжних ініціатив та створення умов для самореалізації молоді

Назва програми	Заходи програми:
«Про Програму підтримки молодіжних ініціатив та створення умов для самореалізації молоді у м. Вінниці на 2013–2015 роки» (рішення Вінницької міської ради від 30.11.2012 р. № 1025) [4]	Проведення соціальної роботи з підлітками та молоддю, супровід соціально незахищених категорій молоді. Пропаганда здорового способу життя та безпечної поведінки, профілактика негативних соціальних явищ в молодіжному середовищі. Забезпечення умов для самореалізації молоді з особливими потребами. Сприяння вибору майбутньої професії, отримання практичних навичок стажування. Залучення молоді до громадського життя міста, розвиток молодіжного руху, студентського та учнівського самоврядування та створення умов для виховання патріотизму до країни та міста. Підтримка творчих ініціатив та сприяння розвитку змістовного дозвілля молоді.
«Молодь Прикарпаття» (2010–2015 роки) Івано-Франківська обласна комплексна програма [5]	Формування національної самосвідомості та патріотичне виховання молоді. Підтримка дитячих та молодіжних громадських організацій, органів молодіжного та студентського самоврядування. Сприяння творчому, інтелектуальному та фізичному розвитку молоді, організація дозвілля молоді. Формування правової культури та профілактика негативних явищ у молодіжному середовищі, пропаганда здорового способу життя. Соціальний захист та надання соціальної допомоги молоді. Забезпечення зайнятості та розвиток підприємницької діяльності.
«Про міську програму підтримки молоді на 2009–2015 роки» (рішення Рівненської міської ради від 10.02.2009 р. № 2225) [9]	Створення умов та підтримка самореалізації молоді, сприяння інтелектуальному та творчому розвитку особистості. Патріотичне виховання, розвиток духовності, моральності та формування загальнолюдських життєвих принципів молоді. Формування та пропагування здорового й безпечного способу життя, профілактика негативних явищ у молодіжному середовищі. Створення сприятливого середовища для забезпечення зайнятості молоді. Розвиток громадянської активності молоді, підтримка молодіжних і дитячих громадських організацій. Активізація молодіжного та дитячого скаутського руху. Інтеграція українського молодіжного руху до європейських та світових молодіжних структур.

Будь-яка державна політика розробляється та затверджується на центральному рівні управління. Проте, ступінь її виконання та результативність залежить від місцевої влади. Наразі, Указом Президента України від 27.09.2013 р. № 532/2013 «Про Стратегію розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року» затверджена відповідна стратегія, що визначає для органів влади серед основних пріоритетів й забезпечення повноцінної роботи з молоддю.

Метою Стратегії є забезпечення провадження комплексної, послідовної та взаємоузгодженої діяльності

органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадських об'єднань, що представляють інтереси молоді, у справі формування та реалізації державної молодіжної політики, створення соціально-економічних, політичних, організаційних, правових умов для стимулювання освіти, зайнятості, ініціатив, творчості та інноваційної діяльності молоді. Стратегія визначає такі пріоритети реалізації державної молодіжної політики: забезпечення доступної освіти; формування здорового способу життя молоді; забезпечення зайнятості молоді на ринку праці; забезпечення молоді житлом;

активізація участі молоді у суспільно-політичному житті; сприяння інтеграції української молоді в європейське молодіжне співтовариство [10].

Реалізація Стратегії має здійснюватися в три етапи. На першому етапі (2013–2015 рр.) передбачається:

- удосконалення нормативно-правової бази щодо забезпечення реалізації державної молодіжної політики, зокрема підготовка пропозицій щодо внесення змін до Законів України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні», «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю», «Про молодіжні та дитячі громадські організації» та інших нормативно-правових актів;
- розроблення та затвердження плану заходів з підтримки молоді на 2016–2020 рр.;
- підготовка пропозицій щодо внесення змін до законів стосовно зменшення вікових меж молоді до 28 років;
- розроблення та затвердження регіональних програм реалізації державної молодіжної політики.

На другому етапі (2016–2018 рр.) передбачається забезпечення активної участі у суспільному житті молоді, громадських об'єднань, що представляють її інтереси, а також збільшення обсягу фінансування молодіжних програм за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів.

На третьому етапі (2019–2020 рр.) передбачається:

- створення умов для надання молоді необхідних соціальних послуг з навчання, професійної підго-

товки, працевлаштування, житлового забезпечення тощо;

- передача функцій з реалізації державної молодіжної політики органам місцевого самоврядування та громадським об'єднанням, що представляють інтереси молоді [10].

Безумовно, вищезазначені стратегічні напрями мають бути впроваджені органами місцевої влади на регіональному та місцевому рівнях. При цьому органи місцевої влади, зокрема органи місцевого самоврядування, одночасно будуть відчувати на собі державно-управлінський вплив з боку органів центральної влади (через законодавство, підзвітність у виконанні делегованих повноважень та фінансової залежності), а з іншого – вони самі будуть здійснювати відповідний вплив на місцевому рівні.

У теорії державного управління український науковець В. Д. Бакуменко пропонує наступне визначення поняття «державно-управлінський вплив»: «... дія органів державної влади та управління як суб'єктів державно-управлінських відносин щодо реалізації державного управління, прийняття та здійснення державно-управлінських рішень» [1, с. 102]. Також, серед методів державно-управлінського впливу він виділяє «... морально-етичні, соціально-політичні, економічні та адміністративні» [1, с. 102].

На нашу думку, до запропонованих методів державно-управлінського впливу слід додати також інформаційний. Спробуємо схематично відобразити, як відбувається вплив органів місцевого самоврядування на розвиток молодіжної політики в Україні (Рис. 1).

Підсумовуючи вищенаведене, можна зробити такі висновки.

По-перше, зміни, що відбуваються в управлінській парадигмі державного управління України, змушують органи місцевої влади, зокрема органи місцевого самоврядування, більш ефективно реалізовувати державну молодіжну політику на місцевому рівні. При цьому, можна зробити прогноз, що за умов децентралізації влади роль та місце органів місцевого самоврядування у цій сфері будуть тільки збільшуватись.

По-друге, вплив, що здійснюють органи місцевого самоврядування України на розвиток та реалізацію державної молодіжної політики на місцевому рівні, буде зростати, а засоби цього впливу будуть змінюватися.

По-третє, необхідною передумовою розроблення та реалізації ефективної державної молодіжної політики на місцевому рівні є активне залучення органами місцевого самоврядування України молоді до розробки відповідних цільових молодіжних програм та їх реалізації.

Перспективні напрями подальших досліджень. Усі перераховані висновки можуть слугувати напрямами для подальших наукових розвідок, особливо у питаннях, пов'язаних із децентралізацією влади в Україні та підвищення ролі й місця органів місцевого самоврядування у розробці та реалізації ДМП.

Висновки



Рис. 1. Засоби впливу органів місцевого самоврядування на розвиток та реалізацію державної молодіжної політики в Україні.

Література.

1. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.
2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280 / 97 – ВР // Офіційний вісник України. – К., 1997. – № 25. – Ст. 20–78.
3. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р. № 586 – XIV // Офіційний вісник України. – К., 1999. – № 18. – Ст. 3–23.
4. Куц Ю. О. Проблемне поле державного управління: концептуальна демаркація // Публічне управління: теорія та практика. – 2011. – № 1. – С. 3–10.
5. Організаційні засади функціонування місцевого самоврядування в Україні / Ю. О. Куц, С. В. Болдирєв, А. Є. Тамм; За заг. ред. доц. Ю. О. Куца. – Харків : Вид-во ХРІДУ НАДУ «Магістр», 2004. – 180 с.
6. Офіційний сайт Вінницької міської ради [Електронний ресурс] – Режим доступу : www.vmr.gov.ua.
7. Офіційний сайт Івано-Франківська [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.mvk.if.ua>.
8. Офіційний сайт Луцької міської ради [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.lutskrada.gov.ua>
9. Офіційний сайт Харківської міської ради, міського голови, виконавчого комітету [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.city.kharkov.ua>.
10. Про Стратегію розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року України від 27.09.2013 р. № 532/2013 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/532/2013#n9>.
11. Рівненська міська рада [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.city-adm.rv.ua>.
12. Херсон. Офіційний сайт міста [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.city.kherson.ua>.