

**Віра Мотречко**

*Сумська міська рада, Україна*

## **МЕХАНІЗМИ ВПРОВАДЖЕННЯ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ ТА МІСЦЕВОМУ РІВНІ В УКРАЇНІ**

**Vira Motrechko**

*Sumy City Council, Ukraine*

### **IMPLEMENTATION MECHANISMS OF THE YOUTH POLICY AT THE REGIONAL AND LOCAL LEVELS IN UKRAINE**

The brief analysis of Ukrainian legislation and institutional support of state youth policy at regional and local levels are made in the article. The author analyzes Ukrainian legislation in this field. The author identifies main and subsidiary institutions (Ministries, Public and Local Bodies) which coordinate implementation of the Ukrainian youth policy at the local level in Ukraine. The author offers own vision in which way effective interaction mechanism between public administration bodies, local governments, NGOs, volunteers and youth may be formed at local level Ukraine.

**Key words:** state youth policy, public management, implementation mechanisms, local programs, local authorities, training young people in local governments, volunteering.

**Постановка проблеми.** На сучасному етапі розвитку України, що ускладнений впливом кризових явищ на суспільно-політичне життя, питання формування та реалізації державної молодіжної політики набуває особливої актуальності. Ситуація в державі й суспільстві вимагає впровадження негайних заходів, спрямованих на подальше вдосконалення механізму реалізації державної молодіжної політики як в Україні, так на регіональному і місцевому рівнях.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Джерельну базу статті становлять офіційні видання, закони та інші нормативно-правові акти України, наукова література, зокрема праці В. Барабаша, В. Бульби, Є. Бородіна, А. Васильєва, М. Перепелиці, М. Головатого, О. Крюкова, Ю. Куца, В. Мамонової, Ю. Молодожен, М. Латиніна, С. Саханенка, А. Шаповал та ін. Окремі аспекти державної молодіжної політики вивчали зарубіжні вчені: П. Кваккестейн, К. Лазос, П. Лаурітцен, Ф. Мюллер, М. Харрісон, К. Хартман-Фріч, А. Цокаліс.

**Метою статті** є визначення напрямів удосконалення механізмів реалізації державної молодіжної політики України на регіональному та місцевому рівнях.

**Виклад основного матеріалу.** Державне управління у сфері молодіжної політики здійснюється суб'єктом управління, яким, зокрема, є: державні органи – центральні органи виконавчої влади (зокрема, Міністерство молоді та спорту України спільно з іншими міністерствами та центральними органами державної виконавчої влади України); місцеві органи державної виконавчої влади зі своїми структурними підрозділами по роботі з молоддю; органи місцевого самоврядування; соціальні служби для молоді (у т.ч. центри соціальних служб для дітей, сім'ї та молоді), які виробляють й ухвалюють рішення, здійснюють керуючий вплив на об'єкти управління.

Об'єктом державного управління є молоді громадяни віком від 14 до 35 років, їх об'єднання, а також процеси в молодіжному середовищі, відносини у сфері суспільного життя, пов'язані з молоддю, на які спрямовано направляючі, організуючі та контролюючі дії відповідних суб'єктів.

Суб'єкт і об'єкт взаємодіють у процесі управління для досягнення головної мети – розробки та реалізації державної молодіжної політики, що охоплює створення соціально-економічних, політичних, організаційних, правових умов та гарантій для життєвого самовизначення, інтелектуального, морального, фізичного розвитку молоді, реалізації її творчого потенціалу як у власних інтересах, так і в інтересах України<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Мотречко, В.В. (2014). Молодь як суб'єкт державотворчих процесів: теоретичні засади. *Актуальні проблеми державного управління*, 2 (46), Харків, Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 309-316.

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) від 02.07.2014 р. № 220 «Про затвердження Положення про Міністерство молоді та спорту України», Міністерство молоді та спорту України (далі – Мінмолодьспорт), одночасно виступає: центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується КМУ; головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у молодіжній сфері, сфері фізичної культури і спорту<sup>12</sup>.

Поміж 49 основних завдань, що покладені на Мінмолодьспорту, на нашу думку, можна виділити такі, що найбільш визначально мірою впливають на реалізацію державної молодіжної політики, а саме: визначення перспектив та пріоритетних напрямів розвитку молодіжної сфери, сфери фізичної культури і спорту; забезпечення нормативно-правового регулювання у молодіжній сфері, сфері фізичної культури і спорту; узагальнення практики застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробка пропозиції щодо його вдосконалення та внесення в установленому порядку проектів законодавчих актів, актів Президента України, КМУ; міжнародна діяльність у молодіжній сфері, сфері фізичної культури і спорту; розробка разом з іншими органами виконавчої влади соціальних норм та нормативів щодо соціального становлення та розвитку молоді; сприяє в установленому порядку працевлаштуванню молоді, створенню умов для її інтелектуального самовдосконалення і творчого розвитку, формуванню гуманістичних цінностей та патріотичних почуттів у молодих громадян; надає в установленому порядку державну підтримку молодіжним та дитячим громадським об'єднанням для виконання загальнодержавних програм і заходів стосовно дітей та молоді згідно з переліком, затвердженим КМУ; сприяє розвитку волонтерської діяльності у сфері фізичної культури і спорту, проведенню заходів національного та міжнародного значення, пов'язаних з організацією масових спортивних заходів; здійснює інші повноваження, визначені законом<sup>34</sup>.

Мінмолодьспорту також забезпечує координацію та управління впровадженням державної молодіжної політики через мережу спеціально уповноважених центральних органів виконавчої влади (далі – ЦОВВ), державних підприємств, відповідних структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, яким у свою чергу, підпорядкована розгалужена структура комунальних установ, закладів, центрів дозвілля молоді, дитячо-юнацьких спортивних шкіл та ін. Наведемо функції окремих міністерств та ЦОВВ, що також беруть участь у розробці та впровадження молодіжної політики в Україні (Табл. 1).

Наявні проблеми у сфері розробки, впровадження та реалізації молодіжної політики в Україні, неможливо вирішити лише на рівнях центрального та галузевого управління. На нашу думку, необхідно підсилувати цей напрям державного управління саме на регіональному та місцевому рівнях. Забезпечення активізації молодіжної участі потребує відходу від патерналістської орієнтації державної політики і переходу до субсидіарності, посилення координації зусиль як різних гілок влади на всіх її рівнях так і громадськості в цьому напрямі.

Розглянемо далі деякі особливості впровадження загальнодержавної молодіжної політики в Україні, у т.ч. механізми її формування та реалізації на регіональному й місцевому рівнях. Втілення законодавчо окресленої мети та орієнтирів молодіжної політики реалізується за умови використання певних механізмів державного управління, серед яких можна виділити законодавчо-правовий та організаційно-економічний. Законодавчо-правовий механізм передбачає встановлення й застосування норм права у зазначеній сфері. Організаційно-економічний є сукупністю різних конкретних організаційних та економічних елементів, що мають забезпечувати ефективну діяльність державно-управлінської системи. Слід відзначити, що нормативно-правовий механізм, покликаний забезпечити ефективне втілення правових норм у процес формування державної молодіжної політики. Він передбачає, що суб'єкти формування нормативно-правової бази встановлюють правову основу для визначення, гарантованого забезпечення, розвитку та проведення заходів по забезпеченню здійснення основних прав, свобод і обов'язків молоді. Також вони

<sup>1</sup> Міністерство молоді та спорту України. <<http://dsmsu.gov.ua/index/ua>> (2016, січень, 15).

<sup>2</sup> Постанова про затвердження Положення про Міністерство молоді та спорту України 2014 (Кабінет Міністрів України). <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/220-2014-п>> (2016, січень, 15).

<sup>3</sup> Міністерство молоді та спорту України. <<http://dsmsu.gov.ua/index/ua>> (2016, січень, 15).

<sup>4</sup> Постанова про затвердження Положення про Міністерство молоді та спорту України 2014 (Кабінет Міністрів України). Офіційний сайт Верховної Ради України. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/220-2014-п>> (2016, січень, 15).

встановлюють правові норми здійснення управлінського впливу всіх елементів структури механізму формування та реалізації державної молодіжної політики, які визначають цілі, завдання, принципи функціонування механізму і регламентують відносини, що виникають у даній сфері. Прийняття законодавчих і нормативно-правових актів, розпорядчих документів державних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, створення механізмів та інститутів для впровадження в життя закону, розробка та законодавче затвердження державних стандартів, а також вироблення механізмів для впровадження міжнародного законодавства забезпечують втілення правових норм у процесі публічного управління.

Таблиця 1

**Перелік інших інституцій, щодо забезпечують розробку та впровадження державної молодіжної політики в Україні**

Назва органу виконавчої влади, державної установи	Функції щодо реалізації державної молодіжної політики України
Міністерство соціальної політики <sup>1</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Національне та міждержавне усиювлення.</li> <li>- Профілактика соціального сирітства.</li> <li>- Реалізація Державної цільової соціальної програми підтримки сім'ї до 2016 року.</li> <li>- Оздоровлення та відпочинок дітей. Санаторно-курортне лікування.</li> <li>- Запобігання домашньому насильству.</li> <li>- Робота з багатодітними сім'ями.</li> <li>- Соціальний захист дітей – інвалідів.</li> <li>- Ринок праці та зайнятості.</li> <li>- Протидія торгівлі людьми.</li> <li>- Гуманітарна допомога та Волонтерські організації.</li> </ul>
Міністерство освіти і науки <sup>2</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Питання освіти дітей та молоді (дошкільна, шкільна, позашкільна, професійно-технічна, вища).</li> <li>- Питання позашкільної освіти, виховна робота та захист прав дитини.</li> <li>- Питання фахової підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації кадрів для роботи з дітьми та молоддю.</li> </ul>
Державна спеціалізована фінансова установа «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву» <sup>3</sup>	Державна спеціалізована фінансова установа, підпорядкована Кабінету Міністрів України та створена з метою сприяння проведенню державної житлової політики, зокрема молодіжної. Фонд надає кредити молодим сім'ям та саодиноким молодим громадянам, які згідно з законодавством визнані такими, що потребують поліпшення житлових умов.

Відповідно до світової практики, законодавчий та нормативно-правовий елементи управління будь-якою сферою складається з Конституції, Хартії прав, міжнародних угод та конвенцій, законодавства, угод між окремими юрисдикціями. Серед таких спеціалізованих нормативно-правових актів у сфері державної молодіжної політики необхідно виділити Декларацію Верховної Ради України від 15.12.1992 р. № 2859-ХІІ «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні»<sup>4</sup>. У сфері молодіжної політики нормативно-правовий механізм об'єднує такі складові:

1. перелік норм, спрямованих на формування й реалізацію державної молодіжної політики;
2. прийняття законодавчих актів, рішень державних органів управління, підготовку

<sup>1</sup> Міністерство соціальної політики. <<http://www.mlsp.gov.ua>> (2016, січень, 15).

<sup>2</sup> Міністерство освіти і науки. <<http://www.mon.gov.ua>> (2016, січень, 15).

<sup>3</sup> Державна спеціалізована фінансова установа «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву». <[www.molod-kredit.gov.ua](http://www.molod-kredit.gov.ua)> (2016, січень, 15).

<sup>4</sup> Декларація про загальні засади державної молодіжної політики в Україні 1992 (Верховна Рада України). Офіційний сайт Верховної Ради України. <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2859-12>> (2016, січень, 15).

щорічної доповіді Президентові України, Верховній Раді України, КМУ про становище молоді в Україні, стан реалізації державної молодіжної політики;

3. створення механізмів й інституцій для реалізації затверджених законів;
4. заходи із забезпечення здійснення прав молоді, зафіксованих у Конституції України, законодавчих та нормативно-правових актах;
5. розробку та законодавче затвердження державних стандартів;
6. вироблення механізмів для впровадження міжнародного законодавства, ратифікацію документів міжнародних організацій<sup>1</sup>.

Для проведення в життя закону необхідним постає створення дієвого організаційно-економічного механізму. Цей механізм можна представити у вигляді таких складових: по-перше, це форма взаємодії його учасників, а по-друге, сукупність різних організаційних та економічних елементів. Він включає такі елементи: нормативні документи, систему органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підпорядковані їм комунальні підприємства та організації, також слід враховувати відносини між учасниками, результати їх практичної діяльності, організаційні та економічні заходи.

Отже, організація державного управління у сфері молодіжної політики здійснюється через систему відповідних державних органів, соціальні служби, структурні підрозділи органів місцевого самоврядування та об'єкти, що утворюють молодіжну інфраструктуру. Завдання цієї політики, закріплені законодавством України та нормативно-правовими актами, які регламентують діяльність і обумовлюють функції органів по роботі з молоддю, впливають на їх внутрішню структуру, зумовлюючи її ієрархічний розподіл. Разом з тим органи управління, реалізуючи свої функціональні повноваження у процесі діяльності, здійснюють вплив на молодь, її об'єднання, процеси у молодіжному середовищі. Їх практичні дії пов'язані з прийняттям державних рішень, зі створенням економічних, політичних, організаційних, правових умов здійснення цієї політики на всіх рівнях держави. Молодь, у свою чергу, є не тільки об'єктом впливу, вона бере участь у провадженні молодіжної політики. Що забезпечує з її боку зворотний зв'язок, відгук на здійснювану державними органами політику. Таким чином, відбувається взаємодія різних елементів управління.

На наш погляд, для цілісності загального механізму формування й реалізації державної молодіжної політики необхідно також враховувати такі складові, як: належне інформаційне забезпечення та комунікацію між задіяними суб'єктами й об'єктами. Так, недостатня інформованість молоді про існування і дію молодіжного законодавства призводить до того, що молоді люди не можуть вільно орієнтуватись у сучасному законодавстві, а існуюча юридична практика засвідчує, що забезпечувати права, не відомі або не доведені до громадськості не можливо. Необхідним елементом зазначеної складової є контроль з боку державних органів, який повинен забезпечувати відпрацювання механізму, нормативів реалізації та контролю за виконанням нормативно-правових актів, що стосуються молоді. Але визначення основних засад державної молодіжної політики та її нормативно-правових основ не є достатньою умовою для ефективного провадження політики, спрямованої на вирішення реальних проблем молоді.

На наш погляд, управління реалізацією молодіжної політики, можна розцінювати, як управління людськими ресурсами – їх добір, підготовка, розстановка, організація діяльності тощо. З огляду на це, особлива роль у забезпеченні ефективності функціонування системи публічного управління належить людському фактору. Це обумовлює необхідність забезпечення сфери роботи із молоддю і для молоді професійними кадрами, здатними ефективно діяти в нових умовах, вміло використовувати вдалі українські та зарубіжні практики й досвід роботи з молоддю. Натомість нині існує ціла низка проблем, які стосуються питань як кількісного, так і якісного кадрового складу молодіжних структур і вимагають розгляду й прийняття відповідних рішень державних органів.

Між тим, типовим елементом організації публічного управління є ступінь участі громадян та їх об'єднань у процесі управління. У нашому випадку, одним із провідних механізмів залучення молоді до прийняття рішень є функціонування при органах державної влади та органах місцевого самоврядування консультативно-дорадчих органів, а саме громадських рад і колегій, організація професійного стажування.

З урахуванням викладеного можемо стверджувати, що діяльність державних органів, що

<sup>1</sup> Ільченко, Н.М. (2007) Деякі аспекти формування механізму реалізації державної політики України в галузі засобів масової інформації. *Державне будівництво*, Харків, Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 29.

займаються проблемами молоді на державному, регіональному та місцевому рівнях є однією з основних складових організаційно-економічного механізму, яка забезпечується шляхом: прийняття розпорядчих документів органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, спрямованих на реалізацію державної молодіжної політики; винесення на розгляд сесій відповідного рівня питань щодо молоді; здійснення заходів органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; розробки та реалізації цільових комплексних програм; створення соціальних служб для молоді, проведення соціальної роботи з молоддю; надання соціальних послуг молодим громадянам; роботи з кадрами сфери молодіжної політики; забезпечення участі молоді у процесі провадження політики шляхом: проведення громадських слухань; створення громадських рад; взаємодії з молодіжними громадськими організаціями.

Формування ефективного механізму державної молодіжної політики передбачає розробку та реалізацію цільових державних, регіональних та місцевих молодіжних програм. Це задекларовано в першому документі ювенальної політики нашої держави в добу незалежності – Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні». При цьому, враховуючи специфіку державної молодіжної політики, ці програми мають не тільки охоплювати всі сфери діяльності молоді, а й бути конкретизованими за основними напрямками. Із урахуванням вищенаведеного, схематично відобразимо, як може виглядати механізм взаємодії органів місцевої влади (місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування) України із молоддю (Рис. 1).



Рис. 1. Механізм взаємодії органів публічного управління із молоддю на місцевому рівні в Україні

Формування запропонованого механізму реально забезпечити на регіональному та місцевому рівнях управління за рахунок створення та затвердження відповідних цільових молодіжних програм на регіональному та місцевому рівнях.

Проте нові цільові молодіжні програми мають враховувати сучасні тенденції розвитку українського суспільства, що в свою чергу стане передумовою для появи нових напрямів та форм роботи із молоддю. Які мають охоплювати такі сфери:

- сприяння інтеграції української молоді до світової спільноти, зокрема європейської

(молодіжні обміни, програми підтримки демократії та лідерства, вивчення іноземних мов та ін.);

- підтримка патріотичного виховання та волонтерства;
- розширення та модернізація об'єктів молодіжної інфраструктури (центрів дозвілля, спортивних майданчиків, тематичних парків, соціальних гуртожитків...);
- оновлення системи освіти та професійної орієнтації молоді для забезпечення її конкурентоздатності на ринку праці;
- підтримка діяльності молодіжних та дитячих громадських організацій;
- створення дієвих механізмів щодо зміцнення молодіжного кадрового потенціалу органів державної виконавчої влади, представницьких органів місцевого самоврядування та депутатського корпусу.

Підсумовуючи усе вищезазначене, можемо зробити наступні **висновки**:

1. Органи державної виконавчої влади та органи місцевого самоврядування України мають відносно сформоване законодавче, нормативно-правове та економічне підґрунтя для ефективного розвитку й реалізації державної молодіжної політики на регіональному та місцевому рівнях. Проте, робота із молоддю не містить стратегічного напрямку не тільки на державному рівні, а й на рівні регіонів, міст, сіл та селищ.

2. Запропонований у статті механізм взаємодії органів місцевої влади України із молоддю може і має відрізнятися для кожного окремого регіону або населеного пункту за рахунок урахування особливостей регіонального та місцевого розвитку, що характерно для окремо взятої території.

3. загально визначені напрями розвитку в публічному управлінні України, а саме децентралізація та можливість інтеграції до європейської спільноти, мають бути відображенні у сучасній державній молодіжній політиці таким чином, щоб запобігти масовому відтоку молоді за кордон та створити в Україні такі умови, щоб молодіжний потенціал було ефективно використано задля розвитку нашої держави.

Незважаючи на все зазначене, ще велика кількість питань, що пов'язані із розробкою та впровадженням ефективної державної молодіжної політики в Україні на всіх управлінських рівнях залишаються невирішеними. Так, потребують подальшої деталізації механізми включення молоді до прийняття державно-управлінських рішень, що задекларовані майже в усій нормативно-правовій базі державної молодіжної політики, вибору критеріїв визначення ефективності реалізації державних цільових молодіжних програм в рамках державної молодіжної політики, що створює підґрунтя для подальших наукових та методичних розробок.

## References

1. Motrechko, V.V. (2014). Molod' yak sub'ekt derzhavotvorchih protsesiv: teoretychni zasady. *Aktual'ni problemy derzhavnogo upravlinnya*, 2 (46), Kharkov, Izdatel'stvo KRI NAPA "Master", 309-316.
2. *Ministerstvo molodi ta sportu Ukrainy*. <<http://dmsu.gov.ua/index/ua>> (2016, sichen, 15).
3. *Postanova pro zatverdzhennya Polozhennya pro Ministerstvo molodi ta sportu, 2014* (Kabinet Ministriv Ukrayiny). *Oficijnyj sajt Verhovnoyi Rady Ukrayiny*. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/220-2014-p>> (2016, January, 15).
4. *Ministerstvo sotsial'noj polityky Ukrainy*. <<http://www.mlsp.gov.ua>> (2016, sichen, 15).
5. *Ministerstvo osvity i nauky Ukrainy*. <<http://www.mon.gov.ua>> (2016, sichen, 15).
6. *Derzhavna spetsializovana finansova ustanova "Derzhavniy fond spryjanya molodizhmonu zhytlivomu budivnytstvu"*. <[www.molod-kredit.gov.ua](http://www.molod-kredit.gov.ua)> (2016, sichen, 15).
7. *Deklaratsiya pro zahalni zasady derzhavnoj molodizhnoj polityky v Ukraini, 1992* (Verhovna Rada Ukrayiny). *Oficijnyj sajt Verhovnoyi Rady Ukrayiny*. <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2859-12>> (2016, sichen, 15).
8. Ilchenko, N.M. (2007). Deyaki aspekty formuvannya mehanizmu realizatsii derzhavnoj polityky Ukrainy w haluzi zasobiv masovoj infortsii. *Derzhavne budivnytstvo*. Kharkov. Izdatel'stvo KRI NAPA "Master", 28-35.