

Васильєв Андрій Олександрович,

к. держ. упр., доцент кафедри публічного адміністрування,

ПрАТ “Вищий навчальний заклад “Міжрегіональна Академія управління персоналом””, м. Київ
ORCID 0000-0003-3430-3758

УДК 35.072.3:316.663

doi:10.34213/db.19.01.14

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ФУНКЦІОНАЛЬНИЙ МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ: ОСНОВНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Проаналізовано організаційно-функціональний механізм реалізації державної молодіжної політики в Україні, запропоновано шляхи його вдосконалення. Показано, що при вдосконаленні структури органів влади, які здійснюють державне управління молодіжною сферою, насамперед необхідно приділити увагу Адміністрації Президента України. Доведено, що визначення головних напрямків удосконалення організаційно-функціонального механізму реалізації державної молодіжної політики дозволяє встановити необхідні зміни в структурі органів влади України. Саме ця трансформація повинні слідувати за вдосконаленням системи функцій органів влади з формування та реалізації молодіжної політики. При цьому необхідно враховувати сучасний стан системи органів влади України, які опікуються молодіжною сферою.

Ключові слова: механізми державного управління; організаційний механізм державного управління; державна молодіжна політики в Україні.

Постановка проблеми. Проблематика дослідження “державної молодіжної політики” в сучасних умовах українського поступу виступає одним із базових елементів дослідження науки державного управління, адже молодь є майбутнім держави і від її діяльності залежить подальший розвиток країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика державної молодіжної політики, її місця та ролі у механізмах державного управління є предметом наукового пошуку багатьох дослідників, зокрема цим питанням приділили значну увагу у своїх працях М. Головатий, М. Канавець, О. Кулініч, В. Орлов, І. Парубчак, М. Перепелиця, Р. Сторожук та ін. Водночас специфіка розробки основних напрямів удосконалення організаційно-функціонального механізму реалізації державної молодіжної політики в Україні, висвітлена в науковій літературі ще не повною мірою.

Мета статті – на основі аналізу організаційно-функціонального механізму реалізації державної молодіжної політики в Україні розробити основні напрями його вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. Сутність управління зумовлюється завжди і скрізь потребами суспільного розвитку, інтересами певних соціальних спільнот, верств і груп [2]. Молодь у сучасній Україні виступає потужним фактором впливу на розвиток суспільства. Самі по собі механізми державного управління є способами розв'язання суперечностей явища чи процесу в державному управлінні, послідовна реалізація дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних форм і методів управління. Вони відображають взаємозв'язок явищ, дій і заходів, результатом яких є узгодження інтересів, визначення цілей, розробка рішень та їх реалізація за допомогою ресурсів держави (влада, апарат, засоби та методи управління) [3, с. 375]. Безпосередньо організаційний механізм В. Калюжний визначає як послідовність етапів проектування структур, детальний аналіз й визначення системи цілей, продуманого виділення організаційних підрозділів і форм їх координації для забезпечення функціонування деякого комплексу (організаційної системи). Кожна складна система (комплекс) володіє внутрішньою або зовнішньою підсистемою управління, що виконує різні функції управління. Окрема функція управління може бути реалізована за допомогою формуючого або організаційного механізму, дія якого може бути спрямована на кон'югацію (з'єднання комплексів), інгресію (входження елемента одного комплексу в іншій) і дезінгресію (розпад комплексу) [1, с. 262].

Визначаючи молодіжну політику в Україні, Р. Сторожук в Енциклопедії державного правління (Київ, НАДУ, 2011) констатує, що це комплексна діяльність соціальних інституцій стосовно молоді, що включає практичний, науково-теоретичний, ідеологічний та інші аспекти. Її можна розглядати як інтегральну функцію багатьох змінних: діяльності держави, партій, громадських, релігійних організацій тощо [5, с. 448].

При вдосконаленні структури органів влади, які здійснюють державне управління молодіжною сферою, насамперед необхідно приділити увагу Адміністрації Президента України. Формально ця установа не є органом влади

– це допоміжний заклад при Президенті України. Але саме ця установа безпосередньо забезпечує виконання Президентом України своїх повноважень. Тому, враховуючи винятково важливу роль Президента в системі органів влади України, цілком обґрунтованим буде стверджувати, що саме Адміністрація Президента є винятково важливим елементом в структурі формування та реалізації державної молодіжної політики.

У структурі адміністрації Президента України не існує спеціалізованого підрозділу, який би опікувався молодіжною сферою. Хоча існує ціле управління, яке забезпечує діяльність Уповноваженого Президента України з прав дитини. Така надзвичайно підвищена увага до прав дитини виглядає недостатньо логічною на фоні фактичного ігнорування молодіжної сфери.

Сьогодні саме молодь є найбільш динамічною соціальною групою в Україні, відкритою до нововведень спроможною до значних вчинків. Зростання економічної активності молоді зробить її впливовою верствою населення України. А можливе зростання політичної активності молоді гарантовано не минеться без наслідків для будь-якої влади чи партії при владі. Тому в Адміністрації Президента життєво необхідно утворити спеціальний підрозділ, який би опікувався питаннями молоді та молодіжної політики.

Утворити такий підрозділ можливо на базі неодноразово згаданого вже управління забезпечення діяльності Уповноваженого Президента України з прав дитини. Молодь має прав не менше за дітей та не більше досвіду з їх захисту, тому вона також потребує такої ретельної опіки з боку Президента України. У той же час можливі порушення прав молоді можуть призвести до набагато гірших наслідків, ніж порушення прав дітей. А захист економічних прав молоді дозволить сформувати в Україні прошарок економічно активного населення, активність якого дозволить значно підвищити заможність суспільства та стане передумовою початку подолання тяжких наслідків сучасної катастрофічно тяжкої економічної кризи.

Таким чином, цілком виправданим є трансформувати управління забезпечення діяльності Уповноваженого Президента України з прав дитини на

спеціалізований підрозділ Адміністрації Президента з молодіжної політики. Діяльність такого підрозділу не повинна обмежуватися захистом прав молоді та дітей. Цей підрозділ повинен забезпечити виконання всього широкого спектру повноважень Президента України з формування та реалізації державної молодіжної політики. Цей підрозділ повинен давати експертну оцінку стосовним молоді законам України, прийнятими Верховною Радою й направленим на підпис Президенту. Саме цей підрозділ повинен аналізувати ситуацію в молодіжній сфері та готувати експертні висновки Президенту України стосовно утворення або ліквідації центральних органів виконавчої влади України, які опікуються молодіжною сферою, та щодо призначення чи звільнення керівників цих органів влади. Виконання цих функцій спеціалізованим підрозділом Адміністрації Президента дозволить забезпечити високу фаховість та компетентність цього процесу та сприятиме значному підвищенню якості управлінських рішень, які приймає Президент України.

Але всі зазначені дії є неможливими за відсутності концептуального бачення перспектив розвитку молодіжної сфери України. Тільки глибинне розуміння процесів, що відбуваються з молоддю, дозволить забезпечувати адекватність рішень Президента України наявній ситуації. Тому найпершим завданням спеціалізованого підрозділу адміністрації Президента, який опікуватиметься молодіжною сферою повинно стати визначення концептуальних засад державної молодіжної політики.

Окремим напрямком діяльності спеціалізованого підрозділу Адміністрації Президента України, який опікуватиметься молодіжною сферою, повинен стати контроль реалізації державної молодіжної політики. Такий підрозділ повинен забезпечити реалізацію контролюючих повноважень Президента України. Перш за все необхідно буде перевіряти відповідність діяльності органів державної влади положенням концепції державної молодіжної політики, про яку йшлося вище. Зосередження функції контролю у сфері компетенції спеціалізованого підрозділу Адміністрації Президента дозволить забезпечити фаховість та високу якість виконання цієї функції.

Таким чином, вдосконалення структури системи органів влади, які опікуються молодіжною сферою, потребує створення в складі Адміністрації Президента України спеціалізованого підрозділу з питань молодіжної політики. Створити такий підрозділ необхідно на базі управління забезпечення діяльності Уповноваженого Президента України з прав дитини шляхом розширення функцій останнього. Цей підрозділ повинен буде забезпечити виконання повноважень Президента України з управління молодіжною сферою. Такий підрозділ опікуватиметься розробкою концепції державної молодіжної політики та контролем її реалізації.

На відміну від Адміністрації Президента України, структура Верховної Ради значною мірою залежить від політичних моментів та може змінюватися з причин, які не мають безпосереднього відношення до стану об'єкта управління цього органу влади. Тому формування державної молодіжної політики в цьому органі влади є надзвичайно складним та багатоаспектним процесом.

Окремою складовою зазначеної концепції державної молодіжної політики повинно стати вдосконалення структури центральних органів виконавчої влади. Цей аспект має визначально важливе значення для успішного формування та реалізації молодіжної політики України. Безпосереднє формування державної політики здійснюється центральним органом виконавчої влади України в статусі міністерства. Тому наявність відповідного статусу у центрального органу влади, на який покладено здійснення молодіжної політики, відіграє вирішальну роль. І саме створення міністерства чи будь-якого іншого центрального органу виконавчої влади входить до повноважень Президента України. В зв'язку із усім зазначеним, наступним логічним кроком після створення в складі Адміністрації Президента спеціального підрозділу з питань молодіжної політики повинно стати створення профільного міністерства, яке опікувалося б питаннями молодіжної сфери.

Як вже зазначалося в попередньому розділі, сьогодні формування та реалізація державної молодіжної політики в Україні покладено на Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України. Така ситуація не може вважатися

успішною, оскільки надзвичайно важлива галузь діяльності органів влади включена до широкого спектру повноважень багатопрофільного органу влади. І суттєва спорідненість напрямків роботи, які зосереджені в зазначеному міністерстві, тільки перешкоджає усвідомленню виняткової важливості саме молодіжної політики.

Зазначена ситуація не сприяє ефективному формуванню та реалізації державної молодіжної політики України. Її збереження загрожує нівелюванню важливості цього напрямку діяльності органів влади, його розчиненню в інших напрямках роботи. Як вже зазначалося у попередньому розділі, молодіжна політика не сприймається як профільно важливий напрямок діяльності міністерства, що відобразилося в структурі цього органу влади. В умовах зростання важливості молоді як соціальної групи населення така перспектива не може бути визнана позитивною.

Для того, щоб державна молодіжна політика України була самостійним явищем, формувати її повинен центральний орган виконавчої влади саме в статусі міністерства. Тому наявність статусу міністерства, у центрального органу виконавчої влади, який опікується молодіжною сферою, не викликає заперечень. Але шкідливим для молодіжної політики є наявність у цього міністерства інших функцій, які не мають яскраво вираженого безпосереднього відношення до молодіжної галузі. Тому ця ситуація потребує вдосконалення шляхом трансформації структури органів влади.

Діяльність наявного зараз Міністерства молоді та спорту України має яскраво виражений спортивно-фізкультурний характер. Про це свідчить, перш за все, нормативно-правова база діяльності цього центрального органу виконавчої влади. Так, Положення про Міністерство молоді та спорту України, затверджене Указом Президента України від 24.07.2013 р. № 390/2013, визначає 57 завдань Мінмолодьспорту [4].

Не менш чітко демонструє цю ситуацію й структура Міністерства молоді та спорту України. Як вже зазначалося в попередньому Розділі, з чотирьох спеціалізованих за галуззю підрозділів Мінмолодьспорту середнього рівня

(інші 10 мають міжгалузеве призначення) лише один спеціалізується за профілем молоді – Департамент молодіжної політики та комунікацій. Тобто, організаційна забезпеченість державної молодіжної політики поступається державному управлінню в галузі фізкультури і спорту.

Додатковим аргументом на користь наведеного висновку є структура офіційного веб-сайту Міністерства молоді та спорту України у мережі Інтернет. Сайт Мінмолодьспорту складається з семи веб-сторінок, доступ до яких є вільним. Лише одна з них присвячена питанням молоді (з відповідною рубрикацією). Таким чином, висновок, що державна молодіжна політика становить другорядний напрямок діяльності Мінмолодьспорту України, вбачається цілком обґрунтованим.

Трансформація структури Міністерства молоді та спорту України може відбуватися в два способи. По-перше, можна змінити пріоритети в діяльності цього центрального органу виконавчої влади зі спортивно-фізкультурної роботи на молодіжну політику. По-друге, можна виділити зі складу Мінмолодьспорту окремий орган влади, який опікуватиметься виключно питаннями державної молодіжної політики. Детальний аналіз цих двох варіантів дозволяє визначитися стосовно прийнятності кожного з них.

Аргументи на користь трансформації Міністерства молоді та спорту України в напрямку зміни акцентів в діяльності цього органу влади є досить суттєвими. Як показують результати наведеного в цій дисертаційній роботі аналізу, міністерство залишається неприродним об'єднанням доволі різнопланових та різнохарактерних галузей та напрямків діяльності. Потужний зв'язок молоді та спорту не викликає сумнівів – сучасний професійний спорт є переважно молодіжним, а фізкультура так і не стала масовою. Так само не потребує особливого доведення зв'язок молоді зі спортом – спорт в усьому світі вже давно став молодіжним. Саме в молодому віці спортсмени досягають своїх найбільш видатних результатів, саме молодіжний спорт дозволяє досягати значних успіхів. Такий зв'язок знайшов своє відображення навіть в структурі органів влади України – дуже рідко в історії України центральний орган

виконавчої влади з реалізації молодіжної політики не мав серед своїх функцій управління спортом. Але організаційне поєднання управлінських структур молодіжної сфери та спорту вбачається неприродним.

Більш ретельний розгляд цієї ситуації дозволяє визначити інші аспекти проблеми, що склалася. Серед трьох напрямків діяльності Міністерства молоді та спорту України, здійснення яких покладено на окремі департаменти, молодіжна політика абсолютно вирізняється від двох інших. Молодь дуже слабо об'єднує фізкультуру зі спортом, що не дозволяє їм бути об'єктом управління одного органу влади.

Другим способом трансформації Міністерства молоді та спорту України є виділення зі складу цього органу влади його окремого підрозділу, який опікується державною молодіжною політикою. Тами підрозділом є Департамент молодіжної політики та комунікацій Мінмолодьспорту України, який реалізовує державну політику у молодіжній сфері. На перший погляд, створення ще одного міністерства зовсім не сприятиме процесу оптимізації структури центральних органів виконавчої влади, розпочатому Президентом України в 2010 р., та збільшить ресурсні витрати на утримання органів влади. Але більш детальний аналіз такого варіанту дозволяє визначити інші аспекти саме такої перспективи розвитку подій.

Зазначене дозволить перенести акценти в діяльності провідного центрального органу виконавчої влади України зі спортивно-фізкультурного блоку на суспільно розвиваючий та зосередитися на нагальних проблемах сучасної молоді в Україні. Такі заходи матимуть результатом суттєве вдосконалення організаційно-функціонального механізму реалізації державної молодіжної політики в Україні. Таким чином, більш доцільною є реорганізація Міністерства молоді та спорту України в напрямі створення двох самостійних центральних органів виконавчої влади – Міністерства у справах молоді та Міністерства фізичної культури і спорту.

Таким чином, зі складу Міністерства молоді та спорту України повинно бути виділене Міністерство України у справах молоді. Це дозволить змінити

акценти в діяльності цього центральних органів виконавчої влади з формування та реалізації молодіжної політики України зі спортивно-фізкультурницької на суспільно-розвиваючу. Такі заходи матимуть результатом суттєве вдосконалення організаційно-функціонального механізму реалізації державної молодіжної політики України.

Потужним інструментом реалізації державної молодіжної політики повинна стати спеціалізована державна фінансова установа зі стимулювання молодіжного бізнесу. Така установа повинна існувати у вигляді державного фонду, який би здійснював інвестиції у молодіжні комерційні проекти. Створення такої установи дасть можливість не лише матеріально підтримати молодь, але і створити нові малі та середні виробничі підприємства і, як наслідок, робочі місця, що додаткового стимулюватиме розвиток економіки України. Одночасно вирішуватиметься найважливіше завдання – інвестицій в людський капітал. Функціонування запропонованого Фонду, разом з іншими заходами з удосконалення механізмів реалізації молодіжної політики, за умов відповідного наукового обґрунтування, покликане забезпечити зайнятість молодого населення країни та підвищити його добробут. Така політика безпосередньо викличе покращення демографічної та економічної ситуації в Україні та забезпечить у подальшому її сталий розвиток. Цей фонд повинен фінансуватися з Державного бюджету, але свою діяльність він повинен здійснювати на засадах самоокупності.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Таким чином, створення Державного фонду молодіжного інвестування дає можливість не лише матеріально підтримати молодь, але і створити нові малі та середні виробничі підприємства і, як наслідок, робочі місця, що додаткового стимулюватиме розвиток економіки України. Одночасно вирішується найважливіше завдання – інвестицій в людський капітал. Функціонування запропонованого Фонду, разом з іншими заходами з удосконалення механізмів реалізації молодіжної політики, за умов відповідного наукового обґрунтування, покликане забезпечити зайнятість молодого

населення країни та підвищити його добробут. Така політика безпосередньо викличе покращення демографічної та економічної ситуації в Україні та забезпечить у подальшому її сталий розвиток.

Визначення головних напрямків удосконалення організаційно-функціонального механізму реалізації державної молодіжної політики дозволяє встановити необхідні зміни в структурі органів влади України. Саме ця трансформація повинні слідувати за вдосконаленням системи функцій органів влади з формування та реалізації молодіжної політики. При цьому необхідно враховувати сучасний стан системи органів влади України, які опікуються молодіжною сферою.

Корисним в подальших дослідження є оцінка державної молодіжної політики України самою молоддю.

Список використаних джерел

1. Калюжний В. В. Механізм організаційний. *Енциклопедія державного управління* : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 6: Державна служба / наук.-ред. колегія : С. М. Сеньогін (співголова), В. М. Сороко (співголова) та ін. 2011. 524 с. С. 262–264.
2. Куц Ю. О. Природа та сутність державного управління. *Теорія та практика державного управління та місцевого самоврядування* : електрон. зб. наук. пр. Херсон. нац. техн. ун-ту. 2013. № 12. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/Kuc_s.pdf (дата звернення: 17.04.2019).
3. Одінцова Г. С., Дзюндзюк В. Б., Мельтюхова Н. М., Миронова Н. М., Коротич О. Б. Механізм державного управління. *Енциклопедія державного управління* : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 2: Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін. 2011. 692 с. С. 375–377.
4. Про Положення про Міністерство молоді та спорту України : Указ Президента України від 24 липня 2013 р. № 390/2013. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/15919.html>.
5. Сторожук Р. П. Молодіжна політика України. *Енциклопедія державного управління* : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 4: Галузеве управління / наук.-ред. колегія : М. М. Іжа (співголова), В. Г. Бодров (співголова) та ін. 2011. 648 с. С. 448.

References:

1. Kaliuzhnyj, V.V. (2011). Mekhanizm orhanizatsijnyj. *Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia*. (Vols. 1–8). Yu.V. Kovbasiuk et al. (Eds.). Kyiv: NADU. Vol. 6: *Derzhavna sluzhba*, 262–264 [in Ukrainian].
2. Kuts, Yu.O. (2013). Pryroda ta sutnist' derzhavnoho upravlinnia. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia ta mistsevoho samovriaduvannia*, 12. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/Kuc_s.pdf [in Ukrainian].
3. Odintsova, H.S., Dziundziuk, V.B., Mel'tiukhova, N.M., Myronova, N.M. Korotych, O.B. (2011). Mekhanizm derzhavnoho upravlinnia. *Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia*. (Vols. 1–8).

Kyiv: NADU. Vol. 2: *Metodolohiia derzhavnoho upravlinnia*, 375–377 [in Ukrainian].

4. Pro Polozhennia pro Ministerstvo molodi ta sportu Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24 lypnia 2013 r. № 390/2013. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/15919.html>.

5. Storozhuk, R.P. (2011). Molodizhna polityka Ukrainy. *Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia*. (Vols. 1–8). Kyiv: NADU. Vol. 4: *Haluzeve upravlinnia*, 448 [in Ukrainian].

Vasyliiev A. O.,

*PhD in Public Administration, PJSC “Higher Educational Institution “Interregional Academy of Personnel Management””, Associate Professor of the Department of Public Administration, Kyiv
ORCID 0000-0003-3430-3758*

Organizational and functional mechanism of realization of the state youth policy in Ukraine: main directions of improvement

The problem of the study of the “state youth policy” in the modern conditions of Ukrainian progress is one of the basic elements of the study of public administration science, since young people are the future of the state and the further country’s development depends on their activities.

It is proved that when improving the structure of the authorities that carry out public administration in the youth field, first of all, the attention should be paid to the Administration of the President of Ukraine. Formally, this institution is not a power body – it is an auxiliary institution under the President of Ukraine. But this institution directly ensures the fulfillment of his powers by the President of Ukraine. Therefore, given the exceptionally important role of the President in the system of the Ukrainian authorities, it is entirely reasonable to assert that the Presidential Administration is an extremely important element in the structure of the formation and implementation of the state youth policy.

It is proposed to create the State Fund for the Youth Investment, which will enable not only materially support the youth, but also create new small and medium-sized manufacturing enterprises and, as a result, jobs, which will further stimulate the development of the Ukrainian economy. At the same time, the most important task is solved – investment in human capital. The functioning of the proposed Fund, together with other measures aimed at improving the mechanisms of the youth policy implementation, under the conditions of appropriate scientific substantiation, is intended to ensure employment of the young population of the country and increase its welfare. Such a policy will directly improve the demographic and economic situation in Ukraine and will further its sustainable development.

The definition of the main directions of improvement of the organizational and functional mechanism of the implementation of the state youth policy allows to establish the necessary changes in the structure of the authorities of Ukraine. It is this transformation that should follow the improvement of the system of functions of the authorities on the formation and implementation of the youth policy. At the same time, it is necessary to consider the current state of the system of Ukrainian authorities that take care of the youth sphere.

Key words: mechanisms of state administration; organizational mechanism of state administration; state youth policy in Ukraine.

Надійшла до редколегії 18.04.2019 р.