

Національна академія державного управління
при Президентіві України

*Дніпропетровський регіональний інститут
державного управління*

*Управління організації фундаментальних
та прикладних досліджень*

**Співпраця органів влади та інститутів
громадянського суспільства у сфері
державної молодіжної політики
в Україні**

Наукова розробка

**Київ
2012**

УДК 35.072.3(477):329.78(477)

C72

*Схвалено Вченою радою Національної академії
державного управління при Президентові України
(протокол № 195/7-8 від 5 жовтня 2012 р.)*

Авторський колектив :

***Є. І. Бородін, І. В. Хохрякова, Т. М. Тарасенко, Ю. В. Борисова,
Н. М. Літвінова, Ю. А. Молоканов, О. В. Каїнова.***

Рецензенти :

Л. Л. Прокопенко, доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри права та європейської інтеграції ДРІДУ НАДУ;

В. В. Іваненко, доктор історичних наук, професор, проректор Дніпропетровського національного університету ім. О. І. Гончара

C72 **Співпраця** органів влади та інститутів громадянського суспільства у сфері державної молодіжної політики в Україні : наук. розробка / авт. кол : Є. І. Бородін, І. В. Хохрякова, Т. М. Тарасенко та ін. та ін. - К. : НАДУ, 2012. - 56 с.

Наукова розробка підготовлена за результатами науково-дослідної роботи "Удосконалення механізму співпраці органів влади з інститутами громадянського суспільства у сфері державної молодіжної політики" (ДР № 0110U002234), виконаної в рамках Комплексного наукового проекту Національної академії державного управління при Президентові України "Державне управління та місцеве самоврядування".

Здійснено комплексний аналіз проблеми взаємодії органів влади з громадськими організаціями у сфері державної молодіжної політики, досліджено форми взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства в ювенальній сфері, проаналізовано зарубіжний досвід співпраці органів державної влади та молодіжних громадських організацій.

Матеріали можуть бути використанні під час викладання навчальних дисциплін "Управління соціальним і гуманітарним розвитком", "Державна політика: аналіз та механізми впровадження", факультативних дисциплін, а також у межах курсів з підвищення кваліфікації для працівників органів влади з питань державної молодіжної політики, зокрема тематичних семінарів.

УДК 35.072.3(477):329.78(477)

© Національна академія
державного управління
при Президентові України, 2012

ВСТУП

Актуальність дослідження. Підґрунтя для розвитку громадянського суспільства було закладено з проголошенням незалежності України. З того часу формування, становлення та розвиток громадської ініціативи відбувається в умовах трансформаційних процесів державно-політичного життя українського суспільства. Виклики сьогодення зумовлюють залучення громадськості до вироблення та прийняття державно-управлінських рішень, зокрема у сфері державної молодіжної політики. Діяльність громадських організацій, підвищення їх політичної суб'єктності є суттєвою складовою поглиблення демократизму, розширення "недержавного сектору" й розбудови державності в Україні.

Налагодження співпраці та ефективної взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства на сучасному етапі набуває своєї актуальності в різних напрямках реалізації державної політики, особливо у сфері соціального становлення та розвитку молоді. Зміцнення позицій інститутів громадянського суспільства є важливою передумовою їх успішного внеску в творення молодіжної політики. Окреслена проблема притягує сьогодні неабияку увагу не тільки політиків, фахівців з проблем управління та представників громадських об'єднань. Її осмислення має важливе наукове значення. Об'єктом чисельних досліджень - як вітчизняних, так і зарубіжних, стають феномени громадянського суспільства, соціальної, правової держави, діалектика їх відносин. Що стосується конкретних форм, принципів, методів взаємодії інститутів держави та громадянського суспільства, а також моделей розв'язання проблем визначених соціальних груп на основі цієї взаємодії, то означене питання заслуговує на більш детальний розгляд. Крім того, на фоні великої кількості наукових досліджень, присвячених діяльності молодіжних громадських організацій, розробці й імплементації державної молодіжної політики, залишається малорозкритою проблема співробітництва різних агентів її впровадження, критеріїв його ефективності. Саме недостатня наукова розробка даного питання зумовила вибір напрямку дослідження.

Об'єкт дослідження - механізм співпраці органів влади з інститутами громадянського суспільства у сфері державної молодіжної політики.

Мета роботи - визначити шляхи удосконалення механізму співпраці органів влади з інститутами громадянського суспільства у сфері державної молодіжної політики.

Основні завдання дослідження:

- дослідження організаційно-правових засад діяльності органів влади та інститутів громадянського суспільства;
- здійснення системного аналізу типів та форм взаємодії органів влади з громадськими організаціями у сфері державної молодіжної політики;
- аналіз зарубіжного досвіду щодо розбудови громадянського суспільства та залучення громадськості до процесу прийняття державно-управлінських рішень у сфері молодіжної політики;
- виявлення можливих шляхів налагодження співпраці та ефективної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства.

Наукова новизна результатів дослідження полягає в наступному:

- здійснено комплексний аналіз проблеми взаємодії органів влади з громадськими організаціями у сфері державної молодіжної політики;
- досліджено форми взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства в ювенальній сфері, зокрема, міжсекторне партнерство, соціальне замовлення, конкурси проектів для неурядових неприбуткових організацій, фінансування програм громадських організацій, участь громадськості в розробці, прийнятті рішень органів влади та експертизі її діяльності;
- здійснено аналіз зарубіжного досвіду взаємодії органів державної влади та молодіжних громадських організацій;
- запропоновано шляхи налагодження співпраці та ефективної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства.

Методи дослідження - у роботі застосовано загальнонаукові і спеціальні підходи і методи, основними з яких є системний та структурно-функціональний підходи, методи аналізу та синтезу, дедукції й індукції, порівняння, логічного узагальнення, історичний і компаративний метод.

Запропоноване дослідження розроблене з метою надання допомоги місцевим органам державної влади та органам місцевого самоврядування у здійсненні їх діяльності щодо сприяння соціальному становленню та розвитку молоді, налагодження ефективної співпраці з молодіжними громадськими організаціями.

Розділ 1. ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

1.1. Державна молодіжна політика як пріоритетний напрям державної політики

Державну молодіжну політику законодавчо визначено в Україні пріоритетним і специфічним напрямом діяльності держави. Вона здійснюється, з одного боку, в інтересах молодої людини, суспільства, держави, а, з іншого, з урахуванням можливостей України, її економічного, соціального, історичного, культурного розвитку і світового досвіду державної підтримки молоді.

У законодавчих актах України визначення загальних засад державної молодіжної політики відбулося у грудні 1992 р. у Декларації "Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні". Проте, відповідь на запитання про сутнісні риси управлінської моделі молодіжної політики надавалася й в інших документах. Ключовим поняттям щодо концептуальних засад та практичної діяльності у молодіжній сфері України є законодавче визначення державної молодіжної політики, яке міститься в Декларації "Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні": "Державна молодіжна політика - це системна діяльність держави у відносинах з особистістю, молоддю, молодіжним рухом, що здійснюється в законодавчій, виконавчій, судовій сферах і ставить за мету 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".

Зазначена дефініція не зазнала змін протягом двадцяти років й залишається донині у незмінному вигляді. Задля повномасштабного розкриття змісту державної молодіжної політики вже на початку історії незалежності України було визначено мету, завдання та принципи, головні напрями й механізм формування та реалізації державної молодіжної політики в Україні.

Головними завданнями державної молодіжної політики в Україні визначено:

- вивчення становища молоді, створення необхідних умов для зміцнення правових та матеріальних гарантій щодо здійснен-

ня прав і свобод молодих громадян, діяльності молодіжних організацій для повноцінного соціального становлення та розвитку молоді;

- допомога молодим людям у реалізації й самореалізації їх творчих можливостей та ініціатив, широке залучення юнаків і дівчат до активної участі у національно-культурному відродженні українського народу, формуванні його свідомості, розвитку традицій та національно-етнічних особливостей;

- залучення молоді до активної участі в економічному розвитку України;

- надання державою кожній молодій людині соціальних послуг по навчанню, вихованню, духовному і фізичному розвитку, професійній підготовці;

- координація зусиль всіх організацій та соціальних інститутів, що працюють з молоддю.

Головними принципами державної молодіжної політики в Україні названо:

- повагу до поглядів молоді та її переконань;

- надання права і залучення молоді до безпосередньої участі у формуванні й реалізації політики та програм, що стосуються суспільства взагалі і молоді зокрема;

- правовий та соціальний захист молодих громадян, перш за все осіб, які не досягли 18 років, з метою створення необхідних стартових можливостей для їх повноцінного соціального становлення та розвитку;

- сприяння ініціативі та активності молоді в усіх сферах життєдіяльності суспільства.

Головними напрямками державної молодіжної політики в Україні визначено:

- розвиток і захист інтелектуального потенціалу молоді, поліпшення умов і створення гарантій для здобуття молоддю освіти, спеціальної професійної підготовки та перепідготовки;

- забезпечення зайнятості молоді, її правового захисту з урахуванням економічних інтересів, професійних і соціальних можливостей суспільства;

- створення умов для оволодіння духовними і культурними цінностями українського народу та для безпосередньої участі молодих людей у їх відродженні і розвитку, в охороні та відтворенні навколишнього природного середовища;

- формування у молоді почуття національної гордості, патріотизму, готовності захищати суверенітет України;

- охорону здоров'я молоді, формування у неї глибокої потреби в духовному і фізичному розвитку, вжиття інших заходів, які б забезпечували здоровий генофонд народу України.

Важливими для усвідомлення суті державної молодіжної політики в Україні є визначення механізму її формування та розвитку, який здійснюється шляхом:

- прийняття законодавчих актів, рішень державних органів, спрямованих на реалізацію державної молодіжної політики;

- проведення у Верховній Раді України щорічних слухань про становище молоді та підготовки доповіді з цього питання Верховній Раді України, Президенту України;

- діяльності в органах державної влади та управління всіх рівнів структурних підрозділів, що займаються проблемами молоді;

- створення соціальних служб для молоді та підготовки соціальних працівників;

- розробки та реалізації державних цільових програм з питань молодіжної політики;

- виділення у державному та місцевих бюджетах цільових коштів на фінансування державної молодіжної політики, залучення матеріальних і фінансових ресурсів підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян, заінтересованих у роботі з молоддю;

- утворення спеціальних фондів.

Визначений ще на початку 1990-х років механізм формування та реалізації державної молодіжної політики в цілому пройшов випробування часом, оскільки переважна більшість його складових елементів була успішно запроваджена у практику. Виключення складає лише питання утворення спеціальних фондів для розв'язання проблем молодого покоління. Так сталося, що досвід створення Фонду соціальної адаптації молоді України та Державного фонду сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні виявився невдалим.

Для створення поглибленого уявлення про законодавче визначення суті державної молодіжної політики в Україні окрім його визначення в Декларації "Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні" необхідно звернутися до таких понять як "державна підтримка молоді" та "сприяння соціальному становленню та розвитку молоді", які містяться в нормативно-правових актах України.

Зміст поняття "державна підтримка молоді" у сконцентрованому вигляді викладено при визначенні мети "Загальнодержав-

ної програми підтримки молоді на 2004-2008 роки", ухваленої законом України від 18 листопада 2003 р.

Йдеться про створення сприятливих політичних, соціальних, економічних, законодавчих, фінансових та організаційних передумов для життєвого самовизначення і самореалізації молоді, розв'язання її нагальних проблем.

Викладені у зазначеному документі його завдання дозволяють розширити уявлення про завдання державної молодіжної політики в Україні:

- сприяння ініціативі та активності молоді в усіх сферах життєдіяльності суспільства, розширення її участі у формуванні та реалізації державної політики щодо розв'язання соціальних проблем молоді;

- поліпшення координації зусиль органів державної влади та громадських організацій у сфері реалізації державної молодіжної політики;

- підвищення ефективності державної молодіжної політики на регіональному рівні;

- зміцнення матеріально-технічного та фінансового забезпечення установ, закладів, громадських організацій, що працюють з дітьми та молоддю; підтримка молодіжних і дитячих громадських організацій та їх спілок у реалізації програм, спрямованих на вирішення проблем молоді.

Для розширення уявлення про законодавчі засади державної молодіжної політики в Україні важливе значення має формулювання принципів соціального становлення та розвитку молоді в Україні, викладених в Законі України "Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні". До них віднесено наступні:

- повага до загальнолюдських цінностей, прав людини і народів, історичних, культурних, національних особливостей України, її природи;

- безпосередня участь молоді у формуванні та реалізації політики та програм, що стосуються суспільства взагалі та молоді зокрема;

- врахування потреб молоді, співвіднесення їх реалізації з економічними можливостями держави;

- доступність для кожного молодого громадянина соціальних послуг і рівність правових гарантій;

- відповідальність держави за створення умов щодо саморозвитку і самореалізації молоді;

- єдність зусиль держави, всіх верств суспільства, політичних і громадських організацій, підприємств, установ, організацій та громадян у справі соціального становлення та розвитку молоді; відповідальність кожного молодого громадянина перед суспільством і державою за додержання Конституції України, законодавства України.

Визначаючи як предметно-цільову спрямованість державної молодіжної політики сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в українському законодавстві термінологічно визначено поняття "соціальне становлення молоді", а визначення поняття "соціальний розвиток молоді" відсутнє. "Соціальне становлення молоді" розглядається як процес різнобічного включення молоді в життєдіяльність суспільства як системи, сприйняття її як елементу цієї системи.

Важливим питанням визначення загальних засад державної молодіжної політики є визначення її об'єкту. Нині в Україні до молоді віднесено громадян віком від 14 до 35 років. Треба зазначити, що спочатку законодавство визначало верхню межу молодіжного віку 28 роками. Її підвищення відбулося у 2004 р. та було пов'язано з можливістю брати участь у молодіжних програмах (зокрема, молодих сімей у житловому кредитуванні). Враховується та обставина, що молодь як об'єкт державної молодіжної політики є неоднорідною соціально-демографічною групою населення. Відповідно й засоби сприяння та підтримки передбачають диференційований підхід. На основі урахування соціальних особливостей, інтересів, потреб молодих осіб виділяються різні групи молоді. Виділення цих груп базується на основі таких факторів як місце проживання, сфера зайнятості, ступінь соціальної вразливості, рівень освіти, стан творчих здібностей тощо. Таким чином, у кожному конкретному випадку йдеться про такі категорії як сільська та міська молодь, молоді сім'ї, молоді люди з числа дітей-сиріт, молоді безробітні, жертви насильства, студентська молодь, молоді науковці та митці, молодих військовослужбовців, молодих державних службовців тощо.

Основними суб'єктами державної молодіжної політики є: органи державної влади та місцевого самоврядування, молодь, молодіжні громадські організації, різноманітні установи, заклади й організації держави та комунальної форми власності.

Вітчизняна модель державної молодіжної політики характеризується традиційним тяжінням до суб'єкт-об'єктного підходу,

коли основний акцент зосереджено на ролі та значенні держави в процесі регулювання суспільних відносин у сфері створення умов для соціального становлення та розвитку молоді. Подальший розвиток цієї моделі вимагає поступового зміщення акцентів у бік посилення суб'єктності молоді в процесі формування та реалізації державної молодіжної політики.

Питання суб'єктності безпосередньо пов'язане з процесом зміцнення засад громадянського суспільства. В умовах демократизації державно-суспільних відносин оновлення суб'єктної складової пов'язується з розширенням кола суб'єктів, посиленням ролі молоді як суб'єкта державно-управлінських відносин у сфері регулювання молодіжних питань та підвищенням рівня взаємодії усіх суб'єктів, які беруть участь у формуванні та реалізації державної молодіжної політики.

Слід зазначити, що в країнах Європейського Союзу на сучасному етапі вже склалися традиція та засади "демократії участі" молоді. В Україні поки переважає "демократія представництва" молоді. Забезпечити розвиток суб'єкт-суб'єктних відносин, коли молодь, громадські утворення молодіжного сектору розглядаються не тільки як об'єкт державної молодіжної політики, але й як його самостійний суб'єкт, можливо, саме за умов становлення "демократії участі". На цьому етапі основним змістом оновлення суб'єктної складової є зосередження уваги на розвитку існуючих і пошуку нових форм взаємодії суб'єктів цієї політики.

Поняття "державна молодіжна політика" передбачає можливість його трактування у широкому та вузькому значенні. Широке розуміння державної молодіжної політики передбачає всю безпосередню та опосередковану діяльність держави, її органів, всіх владних інституцій щодо соціального становлення та розвитку молодих громадян. Вузьке розуміння стосується діяльності спеціально створених структур, відповідальних за молодіжну проблематику, та реалізацію цільових молодіжних програм. Європейськими та українськими дослідниками застосовується класифікація, згідно з якою країни можна розподілити на такі: 1) що мають виокремлений молодіжний сектор; 2) які мають малий молодіжний сектор; 3) країни без окремого молодіжного сектору. Основними критеріями є наявність молодіжного відомства, молодіжного законодавства та цільових програм щодо молоді. За цими показниками Україна належить до країн, в яких створено та функціонує окремий молодіжний сектор.

У науковій сфері спостерігається підхід, згідно з яким в одному формулюванні поєднується як напрям, так і загальний вектор молодіжної політики держави, внаслідок чого в обіг дослідників введено поняття "сімейна молодіжна політика", "житлова молодіжна політика", "освітня молодіжна політика", "молодіжна політика щодо неповнолітніх" тощо.

Найновіші документи Ради Європи містять поняття "політика щодо дітей, молоді та прав дітей" (Children, Youth and Children Rights Policy), яке інтегровано визначає діяльність щодо вікової когорти від народження дитини до переходу молоді людини в когорту тих, хто вже не належить до молоді та складає старшу вікову групу.

З кінця 1990-х років в Україні відбувався процес імплементації поняття "державна політика щодо сім'ї, жінок, дітей та молоді". Все це мало місце на фоні того, що у законодавчих актах зазначений концепт не запроваджували, а незмінним залишалося формулювання "державна молодіжна політика". При цьому органи державного управління та місцевого самоврядування (міністерства, державні комітети, управління та відділи місцевих державних адміністрацій, міських рад) створювалися за принципом, згідно з яким до сфери їх відання одночасно належали державна молодіжна політика, державна сімейна політика, державна політика стосовно прав жінок та гендерної рівності, державна політика щодо дітей тощо. Так відбулася спроба перенесення моделі управлінської структури на модель державної політики. Проте, насамкінець законодавчий статус державної молодіжної політики як окремого напряму державної політики не переглядався жодним чином.

Україна як член Ради Європи бере участь у молодіжних європейських програмах та заходах, орієнтуючись на визначені пріоритети. Так сталося, що саме в Києві у жовтні 2008 р. на восьмій Європейській міністерській конференції з питань молоді було ухвалено Декларацію "Майбутнє молодіжної політики Ради Європи: порядок денний 2020". До трьох основних пріоритетів подальшого розвитку було віднесено такі питання: прав людини і демократії; співіснування в різноманітних суспільствах; соціальна інтеграція молодих людей.

При визначенні пріоритету **"права людини і демократія"** акцент робиться на такому:

- забезпечення повного використання молодими людьми прав людини, відчуття власної гідності, і заохочення їхньої відданості цій справі;

- сприяння активній участі молодих людей в демократичних процесах і структурах;
- сприяння рівним можливостям для участі всіх молодих людей в усіх аспектах їхнього повсякденного життя;
- забезпечення де-факто гендерної рівності та недопущення всіх форм насильства на гендерному ґрунті;
- сприяння усвідомленій освіті та діям молодих людей в питаннях довкілля і сталого розвитку;
- полегшення доступу всіх молодих людей до інформації та консультаційних послуг.

Акцент пріоритету **"співіснування в різноманітних суспільствах"** визначено наступним чином:

- заохочення молодих людей сприяти, в своєму повсякденному житті, культурній різноманітності, міжкультурному діалогу і співпраці та релігійним аспектам;
- недопущення всіх форм дискримінації, расизму, ксенофобії та екстремізму і протидія їм;
- підтримка ініціатив молодих людей та їхніх організацій в недопущенні та стримуванні конфліктів, а також в їхньому вирішенні шляхом діалогу;
- підтримка роботи молоді з молодими біженцями, особами, що шукають притулку, та переміщеними особами;
- подальше заохочення субрегіональної співпраці молоді в Європі та зовні;
- заохочення молодих людей сприяти глобальній солідарності та співпраці.

Соціальна інтеграція молодих людей передбачає акцентування на:

- сприянні доступу молодих людей до освіти, навчання і трудового життя, зокрема, шляхом заохочення і визнання неформальної освіти;
- підтримці переходу молодих людей від освіти до ринку праці, наприклад, шляхом посилення можливостей для узгодження потреб приватного і трудового життя;
- підтримці інтеграції молодих людей, які перебувають у соціально і економічно невигідному становищі;
- підтримці автономії і добробуту молодих людей, їхнього доступу до гідних умов життя;
- забезпеченні рівного права молодих людей на доступ до творчих і артистичних діяльностей, спортивної діяльності;
- заохоченні діалогу і солідарності між людьми різних поколінь.

1.2. Нормативно-правове забезпечення діяльності владних інституцій та громадськості щодо співпраці в ювенальній сфері

Аналіз нормотворчої діяльності стосовно визначення та регулювання усіх аспектів суспільних відносин, учасниками яких є молодь, дає змогу говорити про наявність значних здобутків вітчизняної практики у цій сфері. Законодавчу базу державної молодіжної політики було закладено та розвинуто у Декларації "Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні", Законах України "Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні", "Про молодіжні та дитячі громадські організації", "Про соціальну роботу з дітьми та молоддю", "Про загальнодержавну програму підтримки молоді на 2004 - 2008 роки", "Про забезпечення молоді, яка отримала вищу або професійно-технічну освіту, першим робочим місцем з наданням дотації роботодавцю" тощо. До цього потрібно додати велику низку законодавчих актів з питань освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, підприємництва, захисту прав неповнолітніх та іншої соціальної та економічної проблематики, що впливали на соціальне становлення та розвиток української молоді. Загалом, українське молодіжне законодавство визнано найбільш структурованим як на пострадянському просторі, так і в Європі.

Питання молодіжної нормативно-правової бази умовно можна поділити на наступні групи: 1) права і гарантії молоді та засоби сприяння соціальному становленню і розвитку молоді у різних сферах життєдіяльності; 2) визначення структурно-функціональних засад здійснення державного управління у сфері створення умов соціального становлення та розвитку молоді; 3) регулювання відносин держави, молоді, суспільства як суб'єктів державної молодіжної політики в Україні.

Якщо перші дві групи представлено численною кількістю документів, то третя група потребує значного посилення та конкретизації. Передусім, ключовим аспектом проблеми є питання визначеності засобів взаємодії, поєднання зусиль владних інституцій та громадськості у ході розв'язання проблем молодіжного середовища. Подальший розвиток демократичної держави, побудованої на засадах громадянського суспільства, передбачає потребу активного залучення громадськості до розв'язання суспільних проблем, зокрема, що стосується молоді та її участі у реалізації

державної молодіжної політики. Наразі актуальною є проблема формування спільної відповідальності держави та суспільства щодо здійснюваної політики як необхідної умови державного управління як виду діяльності на сучасному етапі суспільного розвитку.

Отже, звернемося до основних положень молодіжних документів, на предмет нормативного визначення питання взаємодії різних суб'єктів реалізації державної молодіжної політики. Так, у **Декларації "Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні"** у якості завдань у цій сфері виділено: 1) "створення необхідних умов для зміцнення правових та матеріальних гарантій щодо здійснення прав і свобод молодих громадян, діяльності молодіжних організацій для повноцінного соціального становлення та розвитку молоді"; 2) "координацію зусиль всіх організацій та соціальних інститутів, що працюють з молоддю". До принципів здійснення державної молодіжної політики віднесено залучення молоді до реалізації відповідних програм. Таким чином, цим законом вперше було запропоновано задіювати саме ресурси молоді для більш ефективного розв'язання її проблем.

У **Законі України "Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні"** до принципів соціального становлення та розвитку молоді віднесено: 1) безпосередню участь молоді у формуванні та реалізації політики та програм, що стосуються суспільства взагалі та молоді зокрема; 2) єдність зусиль держави, всіх верств суспільства, політичних і громадських організацій, підприємств, установ, організацій та громадян у справі соціального становлення та розвитку молоді.

Крім того, зважаючи на те, що найбільш активним учасником державної молодіжної політики серед молоді виступають молодіжні громадські організації, забезпечення їх розвитку та залучення до справи створення умов соціального становлення та розвитку молодого покоління важливим є правове забезпечення їх діяльності. Стосовно цього аспекту в законі було законодавчо визначено та закріплено поняття "молодіжні громадські організації", уточнено правовий статус та окреслено гарантії їх діяльності. Основним у розрізі визначеності засобів взаємодії держави та молоді стало положення щодо надання молодіжним громадським організаціям права вносити до органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування пропозицій щодо соціального становлення та розвитку молоді.

У **Законі України "Про молодіжні та дитячі громадські організації"** визначено всі організаційно-правові аспекти утворен-

ня і функціонування об'єднань молодих громадян, державні гарантії забезпечення їх діяльності, особливості участі у підготовці та прийнятті рішень з питань політики щодо дітей та молоді. Молодіжні громадські організації було визначено як об'єднання громадян віком від 14 до 28 років, що діють з метою задоволення та захисту їх законних соціальних, економічних, творчих, духовних та інших спільних інтересів.

Цей документ можна вважати важливим свідченням того, що влада, її конкретні представники - розробники ювенального законодавства - юридично визнали значення інноваційного потенціалу громадських об'єднань у справі розробки й впровадження молодіжної політики, важливість залучення альтернативних джерел ресурсного забезпечення молодіжних програм і проєктів. У свою чергу, норми згаданого Закону передбачали виділення в Державному бюджеті України окремим рядком видатків на підтримку молодіжних громадських організацій. Таким чином, означений документ було спрямовано на регламентацію конкретного аспекту життєдіяльності молодіжної когорти; він розвинув положення Декларації "Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні" та статей 14-15 Закону України "Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні".

У Законі України "Про соціальну роботу з дітьми та молоддю" від 21 червня 2001 р. серед основних напрямів державної політики у сфері соціальної роботи визначалося сприяння дитячим і молодіжним організаціям, іншим об'єднанням громадян, фізичним особам у реалізації ними власних соціально значущих ініціатив і проєктів.

У порівнянні з попередніми нормативно-правовими актами з питань молоді, у Законі України "Про Загальнодержавну програму підтримки молоді на 2004-2008 роки" посилення координації зусиль держави і громадськості визнається провідним засобом забезпечення соціального становлення та розвитку молоді. До дванадцяти пріоритетних напрямів Програми віднесено "Розвиток активності, забезпечення постійної співпраці органів державної влади та органів місцевого самоврядування з молодіжними та дитячими громадськими організаціями" (сьомий напрям) та "Залучення молоді до роботи в органах державної влади та органах місцевого самоврядування" (восьмий). Одним з основних завдань Програми підтримки молоді проголошено сприяння її ініціативі та активності, розширення участі у формуванні та реалізації дер-

жавної політики щодо розв'язання соціальних проблем молоді. Таким чином, концепція Програми ставить ефективність державної молодіжної політики у пряму залежність від підтримки державою громадських ініціатив молоді та ступеню скоординованості дій органів влади та громадських організацій у цьому напрямі.

Зміну акцентів у державній політиці можна вважати цілком закономірним явищем, адже ж активно вкорінюючись у політичну структуру суспільства, неурядові, у тому числі молодіжні громадські утворення, певну частину владних повноважень почали приймати на себе. Ідейним тлом означеного процесу було те, що наявні у масовій свідомості патерналістські установки почали замінюватися раціональними намірами орієнтуватися на власні міркування у кожному життєвому виборі. Соціальною ж групою, представники якої за всіх часів демонструють, з одного боку, високу готовність до адаптації, прийняття нового, а з іншого - найбільші тенденції до групової діяльності - є саме молодь.

Низка документів, спрямованих на сприяння діяльності недержавних утворень в ювенальній сфері та інституційному закріпленню взаємодії влади й громадськості з цих питань, з'явилася в результаті **нормотворчої діяльності Президента України**. Прикладами таких документів є укази "Про Національну раду з питань молодіжної політики при Президентові України" (21 травня 1999 р.), "Про першочергові заходи щодо реалізації Державної молодіжної політики та підтримку молодіжних громадських організацій" (6 жовтня 1999 р.), "Про Всеукраїнську студентську раду" (22 листопада 2001 р.), "Про Національну раду з питань становлення та розвитку молоді" (12 листопада 2009 р.), "Про Громадську гуманітарну раду" (2 квітня 2010 р.). Ці документи свідчать, про те, що в Україні йде процес пошуку нових форм та засобів забезпечення співпраці органів влади та громадських інститутів у сфері регулювання процесу соціального становлення та розвитку молоді. Простежується певна зміна державних підходів стосовно розуміння необхідності укріплення механізмів такої співпраці та взаємодії з метою забезпечення більшого рівня врахування суспільно значущих інтересів у цій сфері, що слід розглядати як перспективний шлях забезпечення більшої відповідності державно-управлінської діяльності щодо задоволення інтересів та потреб різних груп молоді на шляху її соціального включення в життєдіяльність суспільства.

Аналіз вітчизняного законодавства дозволяє виділити у якості основних засобів участі молоді у формуванні та реалізації

державної молодіжної політики участь у реалізації державних молодіжних програм та реалізація молоддю власних програм. Визначення механізму сприяння молоді у реалізації її власних проєктів відбулося у 2002 р. із затвердженням Кабінетом Міністрів України Порядку проведення конкурсу проєктів програм, розроблених громадськими організаціями, стосовно дітей, молоді, жінок та сім'ї.

З метою заохочення участі молоді у розбудові демократичних інститутів суспільства урядом та парламентом було прийнято низку документів, зокрема: постановою Кабінету Міністрів України від 13 червня 2000 р. передбачалося присудження премії Кабінету Міністрів України молоді, яка зробила внесок у розбудову держави; постановою Верховної Ради України від 22 травня 2003 р. визначалися правила присудження премії за внесок молоді у розвиток парламентаризму, місцевого самоврядування та ін.

Питанням застосування інтелектуального та освітньо-професійного потенціалу молоді в подальшій розбудові інститутів державної влади присвячено постанову Кабінету Міністрів України "Про затвердження Програми підготовки та залучення молоді до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, створення умов для її професійного зростання" від 10 вересня 2003 р., постановою Кабінету Міністрів України від 26 травня 2005 р. було затверджено Положення про порядок прийому осіб на навчання за ОПП підготовки магістрів спеціальністю "Державна служба" в освітній галузі "Державне управління" та працевлаштування випускників.

Свідченням змін підходів держави до процесу формування та реалізації державної молодіжної політики стала Державна цільова соціальна програма "Молодь України" на 2009 - 2015 роки, метою якої є створення системи всебічної підтримки громадянської активності молоді, спрямованої на самовизначення і самореалізацію, формування необхідних для цього правових, гуманітарних та економічних передумов, надання соціальних гарантій. Тим самим, прийняття цього документу має сприяти розвитку засобів сприяння молоді, спрямованих стимулювання молодіжних ініціатив, допомоги у реалізації її інтелектуального та творчого потенціалу як пріоритетного напрямку у розв'язанні проблем молодіжного середовища на сучасному етапі суспільного розвитку. Таким чином, головний акцент робиться на формування громадянської активності молоді та підготовки її до життя в умовах демократичного суспільства, а також на формування у молоді розуміння не-

обхідності постійного саморозвитку, самовдосконалення та само-реалізації.

Таким чином, підводячи підсумки, можна виділити наступні основні форми участі молоді в реалізації державної молодіжної політики та її взаємодії з органами влади, передбачені положеннями молодіжного законодавства:

- участь у щорічних парламентських слуханнях про становище молоді;
- участь у реалізації державних програм з питань молоді;
- реалізація власних молодіжних програм та проєктів з наданням відповідного фінансування з державного та місцевого бюджетів;
- участь у консультативно-дорадчих органах при органах виконавчої, законодавчої гілок влади на центральному рівні та в подібних органах на місцевому рівні.

При цьому слід відзначити, що основна увага при визначенні засобів залучення молоді до співпраці з органами влади у процесі формування та реалізації державної молодіжної політики приділяється молодіжним громадським організаціям. Цей сегмент молодіжного середовища становить найбільш соціально активну та організовану частину молоді. Підтримка молодіжних громадських організацій належить до сучасних пріоритетів державної молодіжної політики. Ключовим моментом цього питання є забезпечення розвитку засобів використання потенціалу цих організацій у ході розв'язання соціальних проблем молоді.

Аналіз процесу розширення юридичного поля взаємодії органів державної влади з інститутами третього сектору суспільства з питань розробки та впровадження політики щодо молоді дозволяє констатувати наступне: поступово в країні було сформовано організаційно-правові підвалини цієї взаємодії. Безумовно, нормативний чинник не єдиний, що визначає ефективність взаємодії влади та інститутів громадянського суспільства, коли розв'язуються проблеми молоді. Водночас, його вплив на подальшу розбудову паритетних відносин різних агентів впровадження молодіжної політики на даному етапі є величезним. Наступний етап розвитку механізму формування та реалізації державної молодіжної політики в умовах демократичної держави, заснованої на засадах громадянського суспільства передбачає активне застосування різних форм та типів взаємодії органів влади та громадських інститутів у процесі створення умов соціального розвитку та становлення молоді в Україні.

Розділ 2. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ СПІВПРАЦІ ВЛАДИ ТА ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У МОЛОДІЖНІЙ СФЕРІ

2.1. Громадянське суспільство: зміст, структура та основні ознаки

Проблема взаємодії інститутів влади та громадянського суспільства є настільки ж цікавою з практичної точки зору, наскільки вона є методологічно плідною. Передумови її наукової розробки сформувалися ще за часів Відродження: саме тоді набула розвитку ідея необхідності регулювання державного втручання в суспільну сферу. Для сучасної дослідницької практики ця проблема є актуальною з низки причин. Як у зарубіжних країнах, так і в Україні активно обговорюється питання визначення балансу владних повноважень держави й суспільства, та, відповідно, ресурсів їх діяльності. Означене питання ув'язується з процесами децентралізації, що охопили адміністративні системи країн Європи, та регіоналізації, яка поки що (навіть для реформованої Європи) залишається скоріше гаслом. Для пострадянських країн побудова системи ефективної співпраці різних інститутів й секторів суспільства, з одного боку, є даниною загальносвітовим та європейським тенденціям в означеній сфері, з іншого - вимогою часу.

Аналіз праць, автори яких досліджують риси й засади розбудови, з одного боку, соціальної правової держави, з іншого - громадянського суспільства, та цікавляться питанням їх взаємодії, дозволяє виділити принаймні дві методологічні позиції з цієї проблеми. За логікою першого підходу означені феномени є антагоністично протилежними, тому зміцнення позицій однієї зі сторін завжди обумовлюватиме ослаблення впливу та значення іншої. Водночас, значна кількість науковців, додержуючись другого підходу, вважає ці протилежності діалектично пов'язаними між собою. Саме цей підхід можна вважати найбільш прийнятним, адже ж "процеси розвитку держави, формування державної влади та вдосконалення апарату державного управління з метою забезпечення принципів верховенства права та соціальної справедливості не завжди мають своїм наслідком обмеження сфери громадянського суспільства... Не тільки громадянське суспільство впливає на загальнодержавні процеси, а й сама держава активно функціонує у

сфері громадянського суспільства; це відбувається насамперед завдяки механізмам соціальної держави"¹. Більш того, деякі дослідники (в першу чергу політологи та правознавці) окремо наголошують на наявності в громадянському суспільстві таких політичних інститутів, як політичні партії, громадсько-політичні організації, засоби масової інформації, органи місцевого самоврядування, через які, власне здійснюється взаємодія громадянського суспільства та соціальної, правової держави.

Пропонуючи застосування синергетичного підходу до пояснення феномену громадянського суспільства та природи його зв'язку з апаратом держави, інші дослідники визначають громадянське суспільство як сферу спонтанної самореалізації людей (як у статусі вільних індивідів, так і добровільних об'єднань громадян), не дистанціювання індивіда і соціальних спільнот від держави, а конституйоване налагодження надійних і доступних для людей каналів взаємодії між ними². Методологічна цінність синергетичного бачення досліджуваної проблеми полягає, перш за все, в акцентуванні важливості взаємодії між елементами соціальних утворень, що є певним чином даниною системному підходові, з яким синергетична парадигма є тісно пов'язаною.

На наш погляд, суттєву перевагу щодо інших підходів мають ті, що спираються на системний аналіз проблеми; їх прибічники не замикаються в межах вузькодисциплінарного бачення досліджуваного феномена (наприклад, політико-правового, соціологічного чи економічного).

Один з таких підходів пропонує О.В.Скрипнюк. Говорячи про критерії *сучасного громадянського суспільства*, він звертає увагу на такі його риси, як: 1) висока політична культура членів суспільства у поєднанні з високим розвитком політичних, економічних, правових та культурних відносин; 2) включеність до сфери громадянського суспільства всього життя громадян; 3) повнота прав і свобод самостійного громадянина, які захищаються системою загальнодержавного та міжнародного права; 4) широкий розвиток інститутів самоврядування; 5) розвиток економіки на засадах приватної та колективної власності, що уможливорює багато-

¹Політичні партії України / уклад. : Г. Андрушак, Ю. Марченко, О. Телемко, Д. Чаргеїшвілі. - К. : К.І.С., 1999. - С. 363.

²Банчук М. Громадянське суспільство в Україні: поняття і реальність / М. Банчук // <http://www.lp-ua.info/2003/105.phd>

укладність економіки і регулювання з боку держави відносин власності виключно економічними, а не адміністративно-командними методами, і лише з метою поліпшення стану всіх громадян³. Цілком справедливою є посилка про те, що ключовою передумовою та, одночасно, важливою рисою громадянського суспільства є певний рівень сформованості масової свідомості, відповідний менталітет. Власне й говорити про громадянське суспільство можна лише з появою громадянина як самостійного суб'єкта, адже ж етимологічно "громадянин" - той, хто належить до самоврядної громади та своєю діяльністю забезпечує її злагоду⁴. Громадянське суспільство обумовлює "особливий стиль життя, особливе мислення... Його неможливо побудувати для громадян, навпаки: самі громадяни є активними, мотивованими учасниками цього процесу"⁵.

Формування громадянського суспільства є найважливішою передумовою правової держави, бо саме воно забезпечує вільний і всебічний розвиток кожної особистості, саме в ньому функціонують демократичні громадські інститути, що забезпечують свободу слова та інформації, гарантують силою громадської думки і суспільною мораллю вільні вибори, існування легальної опозиції і багатопартійність, унеможливають узурпацію влади⁶. Наведене визначення дозволяє звернути увагу на таку інституцію громадянського суспільства, як вільні ЗМІ, що, на наш погляд, є принциповим (інша річ, чи можна вважати незалежними всі без виключення мас-медіа, які проголошено такими). До переліку інституцій громадянського суспільства правознавці додають незалежні правозахисні організації, суди присяжних, політологи - політичні партії. Вважаючи важливим соціальним інститутом громадську думку, фахівці соціально-гуманітарної сфери вводять до змісту поняття "громадянське суспільство" не тільки незалежні ЗМІ, що

³Скрипнюк О. В. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики : монографія / О. В. Скрипнюк. - К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2000. - С. 396

⁴Скрипнюк О. В. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики : монографія / О. В. Скрипнюк. - К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2000. - С. 364.

⁵Рада та громада (або як залучати громадян до місцевого самоврядування): посіб. для працівників органів місцевого самоврядування. - К. : Академпрес, 2003. - С. 10.

⁶Заєць А. П. Правова держава в контексті новітнього українського досвіду : монографія / А. П. Заєць. - К., 1999. - С. 236.

її формують та оприлюднюють, але й у певному сенсі вибори та референдуми, коли вони слугують засобами формування та виявлення громадської думки та захисту групових інтересів.

Якщо до змісту поняття "громадянське суспільство" включати всю сукупність недержавних утворень, до цього переліку ввійдуть релігійні й благодійні організації, профспілки, кредитні спілки, незалежні дослідницькі центри тощо. Водночас Закон України "Про об'єднання громадян", прийнятий 1992 року, включає до означеного переліку лише політичні партії та громадські організації; стаття 10 Закону регламентує створення та роботу спілок (союзів, асоціацій) об'єднань громадян.

Треба зазначити, що як у профільному вітчизняному законі, так і в зарубіжній практиці (там переважно оперують абревіатурою НУО - неурядові організації, а також терміном "неприбутковий сектор") інституції "третього сектору" визначаються як недержавні неприбуткові організації; вони діють з метою захисту прав чи інтересів своїх членів, третіх осіб, надання певних послуг тощо.

Як відомо, основу будь-якої складної системи формують ті елементи, які "відповідають" за її якість; вони мають назву системотворюючих. Очевидно, що стосовно системи інституцій громадянського суспільства такими елементами є громадські організації та політичні партії: без них неможливо саме його існування. Як можна бачити, згадане вище законодавче визначення ключових інститутів громадянського суспільства збігається з тим, що випливає з системного аналізу. В будь-якому випадку, принциповою особливістю громадянського суспільства є те, що в рамках таких суспільств "люди об'єднуються в асоціації та виходять з них, конкурують з іншими спілками та групами інтересів, а також заявляють про свої вимоги державі як рівні й вільні індивіди, права яких захищені конституцією і законами"⁷.

Як уже неодноразово наголошувалося, ідея громадянського суспільства полягає у відмові держави від регламентації та управління (регулювання) всієї сукупності соціальних зв'язків, від тотальної відповідальності за вирішення будь-якої соціальної проблеми. Держава зобов'язана сприяти створенню комплексу правових та інших умов, реалізація яких у життєво значущі цінності - справа самої людини. Тим самим особа із споживача наданих дер-

⁷Політологія / А. Колодій, В. Харченко, Л. Климанська, Я. Косміна. - К. : Ельга-Н, Ніка-Центр, 2000. - С. 187.

жавою послуг перетворюється в активний елемент суспільного життя, який визначає свої загальнолюдські потреби, сприяє створенню відповідних умов їх досягнення та реалізує їх⁸. Тобто у сучасній правовій державі із розвиненими громадянськими інститутами, яка вважається найбільш високим ступенем в усій багатовіковій історії розвитку держави, система державного управління, державний апарат перебувають під суспільним контролем, вони досить прозорі і чутливі до потреб громадян і суспільства⁹.

Особливо важливою проблемою в розбудові громадянського суспільства в Україні, яка потребує негайного вирішення та постійної уваги, є концептуальне обґрунтування та практична нормативна регламентація взаємодії громадянського суспільства з державою. Розмежування їх повноважень, яке має місце в будь-якому суспільстві, не означає їх протистояння, протидії чи антагонізму, хоча таке часто трапляється навіть у демократичних державах. Взаємодія зазначених суб'єктів окреслює різні способи організації людського співіснування, заснованого на зіткненні, узгодженні та гармонізації інтересів індивідів¹⁰.

До речі, чинна Конституція України 1996 року не оперує поняттям "громадянське суспільство", хоча свого часу, а саме - в проєкті Конституції України в редакції від 1 липня 1992 року третій розділ мав назву: "Громадянське суспільство і держава". Натомість Україна проголосила мету побудови правової демократичної держави, де громадянське суспільство виступає в якості обов'язкового елемента¹¹.

Як було вже неодноразово наголошено, сьогодні першорядним стає також завдання ефективної творчої взаємодії всіх самоврядних елементів організації суспільства в цілому - і держави, і

⁸Методичні матеріали для громадських експертно-консультативних комітетів при виконавчих органах міської ради. - Д.: Управління внутрішньої політики Дніпропетровської міської ради, Дніпропетровський інститут муніципального управління, 2005. - С. 10.

⁹Методичні матеріали для громадських експертно-консультативних комітетів при виконавчих органах міської ради. - Д.: Управління внутрішньої політики Дніпропетровської міської ради, Дніпропетровський інститут муніципального управління, 2005. - С. 11.

¹⁰Становлення та розвиток громадянського суспільства. - Режим доступу : www.korosten.in.ua/index.php?page=702. - Назва з екрану.

¹¹Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. - Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>

місцевого самоврядування, і громадянського суспільства. Однак у сучасній Україні відсутні як ринковий соціалізм, так і соціально зорієнтована економіка. В цих умовах реалізація соціальних функцій сучасної української держави за її економічної неспроможності зберігає домінуючу роль держави в забезпеченні соціальних гарантій, які здебільшого мають характер, властивий для колишньої соціалістичної держави, веде до обмеження абсолютних прав власника, посилює втручання держави в життя людини, громадянського суспільства та його інститутів.

На думку авторів посібника "Український соціум", громадянське суспільство опредмечується у відповідних громадянських інститутах, має власний устрій, зовнішню форму свого існування у вигляді різноманітних за своїм конкретним спрямуванням об'єднань індивідів. Серед цих інститутів - сім'я, церква, об'єднання за інтересами, профспілки, органи громадської самодіяльності, громадські організації, політичні партії, недержавні засоби масової інформації. Головною ознакою цих інститутів є те, що вони утворюються не державою, а самими індивідами, і тому їх реальне функціонування є показником громадської зрілості суспільства, усвідомлення ним своїх власних потреб, рівня його самосвідомості¹².

Водночас активність громадських організацій та їх вплив на суспільне життя і свідомість людей ще недостатні, а рівень правової захищеності індивідів і груп, які вони утворюють, далекий від бажаного. Засоби масової інформації, що мали б підвищувати рівень цієї захищеності, самі поки що потребують захисту. З цих причин не може нормально функціонувати "сфера відкритості" (публічна сфера), у якій формується громадська думка, здатність і готовність громадян до вирішення суспільних справ.

Зрештою, сам факт організаційного становлення й суспільного визнання НДО, приватних установ та ЗМІ, що прагнуть до незалежності, є дуже важливим. Адже шлях трансформації усіх перехідних суспільств є таким: від нових структур - до нової культури, а далі - через нову культуру до вдосконалення і розширення сфери впливу нових структур і до їх стабільного функціонування.

Висновки щодо становлення інститутів громадянського суспільства в Україні - неоднозначні. Якщо судити за темпами щорічного зростання кількості зареєстрованих громадських організацій,

¹²Власюк О. С. Український соціум / О. С. Власюк, В. С. Крисаченко та ін. ; за ред. В.С. Крисаченко. - К. : Знання України. - С. 617.

то можна сказати, що його основний структурний елемент - "третій сектор" - успішно розвивається. Якщо ж засновуватися на результатах опитувань про залученість людей до громадських організацій, так само як і про їхні наміри приєднатися до цих організацій у майбутньому, то можна констатувати звуження громадської участі (при наявності деяких резервів). Старі масові організації відмирають чи не швидше, ніж народжуються нові. Але це не завжди знаходить відображення в реєстраційних списках. Там є немало віджилих або й "мертвонароджених" одиниць. Разом з тим, у кожному місті, як і в кожній сфері суспільного життя, діють менш-більш стійкі, достатньо ефективні, відомі широкому загалу організації. Лише неობізнаність з їх діяльністю породжує надмірний песимізм щодо розвитку громадського сектора і громадянського суспільства в цілому¹³.

Отже, в умовах системної політичної та економічної кризи, що охопили Україну на тлі світової валютно-фінансової кризи, актуалізується потреба у суспільно-політичній стабілізації та національній консолідації, дієвим чинником яких є розвиток інститутів громадянського суспільства. Динаміка його розвитку в Україні характеризувалася останніми роками переважно позитивними тенденціями. Однак, ще існує низка серйозних проблем, які гальмують подальше зростання громадської активності та перешкоджають ефективному використанню недержавних організацій для захисту прав та реалізації законних інтересів громадян. Такими проблемами залишаються, зокрема:

- недостатня участь громадських організацій у процесі підготовки, публічного обговорення та прийняття управлінських рішень;
- відсутність системного інформування населення про існуючі організації громадянського суспільства та їх діяльність (що, у свою чергу, є однією з головних причин низького рівня громадської активності та довіри громадян до інститутів громадянського суспільства);
- не повна відповідність чинного законодавства про громадські організації європейським стандартам регулювання організаційно-правових засад їх функціонування;
- недостатність фінансової бази діяльності суб'єктів громадянського суспільства¹⁴.

¹³Макеев С. Політична соціалізація в пострадянській Україні / С. Макеев, А. Надточій // Політична думка. - 1997. - № 1 - С. 15.

¹⁴Українське суспільство 1992-2008. Соціологічний моніторинг / за ред. В. Ворони, М. Шульги. - К. : Ін-т соціології НАН України, 2008. - С. 501.

Для України проблема співвідношення громадянського суспільства і влади має виключно практичний характер, зумовлений тим, що становлення громадянського суспільства проходить у досити напруженому протиборстві з державою, яка має надзвичайно неоднозначну і внутрішньо суперечливу соціально-політичну, ідеологічну й правову конфігурацію. Серед важливих завдань формування правової демократичної держави і громадянського суспільства в Україні є збереження громадянської злагоди та організація належного виконання та застосування законів. Вирішальна роль у виконанні законів належить самим громадянам, які прагнуть бути громадянами правової демократичної держави, а у сфері застосування законів така роль належить державним інституціям.

В Україні є всі підстави для формування громадянського суспільства, оскільки держава поставила та вирішує завдання трансформування економіки на основі визнання приватної власності і підприємництва, впровадження в суспільно-політичний лад елементів демократії, зміцнення правового стану людини і громадянина. Водночас Конституція України 1996 р. закріпила розмаїття форм власності (включаючи приватну), багатопартійність, політичний плюралізм, широкі економічні, політичні й особисті права і свободи людини і громадянина; законодавчо передбачила можливість формування громадянського суспільства на основі приватної ініціативи, підприємництва і ринкових відносин. Усе це виступає необхідними передумовами формування дієвого громадянського суспільства.

2.2. Молодіжні громадські організації як інститути громадянського суспільства

Успішне функціонування і розвиток суспільства в значному ступені залежать від перебігу процесів інституціоналізації тих соціальних практик і інтеракцій, що розгортаються в конкретних його сферах. Розширення сфери нерегламентованої державою суспільної активності громадян, спрямованої, в т.ч. на розв'язання проблем молоді, супроводжується розгалуженням мережі відповідних інституцій. Для їх позначення використовуються такі поняття, як інститути громадянського суспільства або третього сектору, неурядові (недержавні) громадські організації, асоціації, об'єднання громадян, що опікуються проблемами молоді. Часто до атрибутів подібних утворень відносять також і неприбутковий характер їх

діяльності. Іноді принциповою ознакою пропонується вважати їх політичну незаангажованість. Водночас під політологічним кутом зору інститути громадянського суспільства розглядаються якраз у контексті діяльності політичних партій та еліт, принаймні опозиційної спрямованості.

Принциповим атрибутом власне інститутів громадського суспільства, як правило, вважається те, що вони створюються не державою, а самими індивідами; реальне їх безперешкодне функціонування є показником громадянської зрілості всього суспільства, рівня його самосвідомості, усвідомлення власних потреб.

Розуміючи під інститутами громадянського суспільства, що задіяні в розробці й здійсненні молодіжної політики, самоврядні недержавні групи й організації, їх взаємозв'язки та відносини між собою та з іншими інститутами суспільства - як державними, так і бізнесовими, - слід враховувати, що дана теоретична модель має й практично-діяльнісну площину. В цій площині розгортаються соціальні практики й цінності, що приводять у рух "статичні" інституційні утворення, а саме:

- громадська (у т.ч. й шляхом активного членства в добровільних, включаючи віртуальні, утвореннях) і суспільно-політична участь - електоральна активність, участь у прийнятті рішень, контроль за урядом і т.д.

- поінформованість з політичних, правових, економічних питань;

- плюралізм, публічність, повага до прав особистості, людської гідності, толерантність, суспільна довіра, здатність до компромісів, соціальна солідарність та взаємодопомога.

У статистичному відношенні кількість зареєстрованих молодіжних та дитячих громадських організацій є достатньо вагомою - станом на початок 2011 р. їх частка серед загалу громадських організацій дорівнювала 12,9%. Крім того, робота з дітьми та молоддю є головним напрямом діяльності 45% всіх громадських об'єднань, що діють у країні¹⁵. Впродовж 2001-2011 рр. кількість легалізованих молодіжних і дитячих об'єднань у цілому по країні зросла у 2,3 рази - з 3540 до 8071, в тому числі в Дніпропетровській області - в 2 рази.

¹⁵Головенько В. Готовність молоді до розбудови громадянського суспільства / В. Головенько // Вісник Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту: науково-практичний журнал. - 2010. - № 1-2. - С. 124-133.

Водночас, на відміну від кількісних змін у параметрах функціонування молодіжного громадського сектору якісні зміни не є настільки очевидними. Дослідники констатують, що значна кількість недержавних організацій, в т.ч. й дитячих та молодіжних, є або "паперовими", або адміністративно організованими (зразково-показовими) чи навіть "сезонними" - передвиборчими, бізнесорієнтованими і т.п. Мотивація створення і, відповідно, членства в таких утвореннях лежить поза межами орієнтації на громадянські цінності.

Незважаючи на збільшення кількості молодіжних та дитячих громадських організацій, чисельність дітей та молоді, які є їх членами, залишається досить низькою - 2-3% загальної кількості представників цих вікових груп. Частка "суспільно активних" у підгрупі 14-28-річних не досягає й 1%¹⁶. Ситуація, що склалася в Україні, є типовою для пострадянських держав, й водночас кардинально відрізняється від стану справ у країнах західної демократії. Так, наприклад у Франції до членів громадських організацій належить кожна третя особа в віці від 18 до 29 років

Спільною для нашої країни та інших країн Європи тенденцією є регіоналізація молодіжного руху. На початок 2011 р. 65,4% зареєстрованих громадських та молодіжних дитячих об'єднань були місцевими організаціями. Для порівняння, у Данії частка саме таких об'єднань дорівнює 86% їх загальної чисельності, в Німеччині, Великій Британії, Бельгії - 60%. Цей процес дослідники вважають позитивним явищем, оскільки він свідчить про наближення соціальних послуг до їх безпосередніх одержувачів.

Становлення громадських інституцій ювенальної сфери на сьогодні відзначено рядом тенденцій. Постійне зростання кількості цих утворень не супроводжується збільшенням частки залучених до громадського сектору дітей та молоді. Суттєвим залишається показник "фіктивних" громадських організацій, значна частина створюються відповідно до потреб політичної кон'юнктури або бізнесу. Очевидно, що кількісне збільшення громадського сектору ювенальної сфери є необхідним, але не достатнім чинником зростання його ефективності. Важливим є визнання цінності громадянської активності настільки ж вагомим засобом посилення

¹⁶Головенько В. Готовність молоді до розбудови громадянського суспільства / В. Головенько // Вісник Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту: науково-практичний журнал. - 2010. - № 1-2. - С. 124-133.

демократії, як і законодавче її забезпечення та створення необхідних соціально-економічних передумов покращення стану справ у ювенальній сфері.

Сучасний стан розвитку молодіжних організацій в Україні характеризується наявністю різноманітних за політичними уподобаннями, напрямками і формами діяльності молодіжних об'єднань, які функціонують практично в усіх сферах суспільного життя. Виходячи з даного твердження, впливає необхідність класифікації молодіжних організацій. У науковій сфері існує певний досвід щодо цього¹⁷. Ми не будемо зупинятися на дослідженні різноманітних існуючих класифікацій молодіжних громадських організацій, а викладемо класифікацію за критерієм характеру діяльності МГО, запропонована В.Куликом¹⁸, яка, на нашу думку, найбільш повно характеризує існуючі в Україні молодіжні громадські організації. Серед сучасних МГО в Україні дослідник пропонує виділяти:

Молодіжні філії політичних партій.

Основний момент єдності партії з її молодіжною організацією полягає у єдності їх ідеологічних платформ. Молодіжна організація веде свою роботу, вирішує свої проблеми і одночасно співпрацює з партією, та готує себе для майбутньої політичної роботи в ній. У свою чергу політичні партії домагаються вирішення проблем, які є у молоді та відстоюють інтереси членів молодіжних організацій, зокрема в Парламенті. В Україні значна кількість партій мають свої молодіжні філії та організації, які ідеологічно орієнтуються на них. Окрім цього партії за допомогою своїх програм намагаються забезпечити підтримку молоді на виборах, проголошуючи соціальну спрямованість власної молодіжної політики. Складність визначення такої групи організацій полягає в значній відносності терміну "молодіжна філія політичної партії", оскільки передбачає статутну залежність молодіжного об'єднання від партії.

Громадсько-політичні організації молоді.

Залишається значний прошарок молодіжних об'єднань, що зберігають свою незалежність, залишаючись самостійними ідейно-політичними утвореннями і займають активну громадську по-

¹⁷Корнієвський О. А. Молодіжний рух та політичні об'єднання в сучасній Україні / О. А. Корнієвський, В. М. Якушик. - К. : Київське братство, 1997. - 132 с.

¹⁸Кулик В. Сучасний організований молодіжний рух в Україні як об'єкт наукового дослідження / Володимир Кулик - Режим доступу : <http://www.politika.org.ua/?p=103>

зицію, під час висувачи навіть політичні вимоги. Щоб класифікувати такі організації відповідно до ставлення їх до домінуючого у сучасному світі типу приватновласницьких, суспільно-економічних відносин (тобто, на підставі ступеня прийняття або не сприйняття цього типу в цілому):

- *ультраліві організації*;
- *ліві*;
- *лівоцентристські*;
- *центристські*;
- *правоцентристські*;
- *ультраправі*.

Хоча така класифікація застосовується для типологізації політичних партій, вона адекватно відображає громадсько-політичну ініціативу молоді сучасної України. Слід також наголосити на тому, що цей тип відповідає досить значній кількості молодіжних організацій. Під час, ці організації спрямовують свою діяльність на реалізацію вузько цільових проєктів (відповідно до отриманого гранту тощо). Однак це не означає, що організація увесь час свого існування займатиметься цією діяльністю.

Молодіжні релігійні організації.

Окремо слід виділити молодіжні релігійні об'єднання, що утворюються в Україні. Після падіння тоталітарної системи значний відсоток молоді звернувся у пошуках самореалізації до релігії. Зокрема, це пов'язано з національним рухом, що набув своєї кульмінації у 1991 році. Молодь, яка обрала участь у цих рухах здебільшого декларувала свою приналежність до "популярних" тоді конфесій (Українська Греко-Католицька церква, Українська Автокефальна Православна церква). Також великий відсоток молоді звертається до протестантських церков, різноманітних сект та містичних, псевдо-релігійних культів. Наприклад: "Українська молодь Христові", Християнська молодіжна організація Церкви Адвентистів 7 Дня, Молодіжна рада церков ЕХБ України тощо.

Молодіжні фахові об'єднання, організації за інтересами.

Молодіжні об'єднання, які політично не заангажовані, утворюють наступну групу організацій, яка перевищує всі попередні, не лише за своєю кількістю, але й за кількістю членів.

Керуючись головним критерієм запропонованої класифікації - характером діяльності, можна виділити таку типологію цих об'єднань:

1. *Фахові молодіжні структури.* Утворюються головним чином за ознакою фахової приналежності, під час навчання або ро-

боти. Об'єднують не лише студіюючу молодь, а й молодих спеціалістів. В Україні існує цілий ряд молодіжних фахових організацій. Складність визначення цієї підгрупи молодіжних об'єднань, полягає в специфічному боці терміну "фах". Неможливо визначити фахову приналежність лише за наявністю відповідної освіти. Тому маємо взаємопов'язані підгрупи, наприклад фахові, наукові, літературно-мистецькі.

2. *Наукові, літературно-мистецькі та культурологічні організації.* На відміну від "неформальних" літературних "тусовок" та салонів, літературні та мистецькі організації намагаються шляхом об'єднання зусиль відстоювати свої інтереси, зокрема фінансування своїх видань. Однак такий напрямок не вичерпує всієї гами інтересів молодих літераторів та митців. Більшість літературно-мистецьких організацій утворюється на ґрунті прихильності до визначеної течії в мистецтві.

3. *Вишкільні та спортивно-патріотичні організації молоді.* До них ще можна віднести дитячі виховні організації. Також підкреслити значну роль загальноукраїнських спортивних асоціацій, зокрема в галузі єдиноборств.

4. *Благодійні фонди для молоді та молодіжні благодійні фонди.*

Цей тип організацій не є досить поширений у сучасному молодіжному середовищі. Однак, їх діяльність є досить активною в напрямку акумуляції потрібних коштів та фінансування благодійних програм чи різноманітних молодіжних проєктів. Наприклад: Фонд "Молода Україна", Український фонд студентів, Дитячий фонд України тощо.

5. *Національні молодіжні організації.*

Об'єднання, утворені національними меншинами, які опікуються збереженням та поширенням серед молоді власних національних звичаїв, культури та традицій. Слід відмітити, що серед національних організацій наявні не лише культурологічні, а й студентські, наукові, фахові, благодійні, спортивно-патріотичні тощо.

Студентські організації.

Аналізуючи молодіжний рух в цілому, не можна не відзначити студентський рух як його складову частину. Студентство завжди було в авангарді всіх соціальних перетворень та політичних рухів. Воно складає чи не 80% від чисельності молодіжних організацій, а під час і більшу їх частину. Однак власна специфіка організованого студентського руху визначається передовсім характером

студентських організацій, членство яких безпосередньо залежить від навчання у вузі, тобто, значно обмежений відтинок часу (5-6 років). Крім того, студентські організації відстоюють інтереси студентської молоді, акцентуючи на цьому увагу.

Також студентські організації на багато мобільніші та дієздатні за загально молодіжні структури. Серед студентських об'єднань слід виділяти:

1. *Профспілки*, що мають за першочергове завдання вирішення соціальних проблем студентства та захист їх інтересів перед державою та адміністрацією вузів. Наприклад: Перша Українська Студентська Профспілка (ПоСтУП), Профспілка студентів "Пряма дія", Асоціація студентських профспілкових організацій України тощо.

2. *Громадські студентські організації*. Громадські студентські об'єднання мають на меті відображати громадсько-політичну ініціативу студентства та відстоювати його права. Окремо, але в структурі громадських організацій, слід зазначити студентські корпорації та інформаційно-координаційні центри.

3. *Фахові студентські організації та об'єднання за інтересами*. Організації такого типу є досить поширеними в рамках окремих вузів та факультетів. Наприклад: асоціації студентів-юристів, історичні товариства окремих вузів, вузівські наукові товариства тощо.

Окремо слід окреслити тенденцію, яка виявилася лише в останній час. Мова йде про створення **молодіжних партій**. Необхідно зазначити, що ідея про необхідність молодіжної політичної організації, протягом 1990-х рр. на порядку денному в молодіжному середовищі виникала неодноразово. Однак, перші молодіжні партії виникли саме в 1999 році. До молодіжних партій належать Партія "Молода Україна", Організація політичного розвитку - Молодіжна партія України, Партія "Нова генерація". Ці політичні організації складаються переважно з молоді і заявляють про готовність захищати інтереси молодого покоління (як першочергове завдання)¹⁹. Поруч із великим розмаїттям молодіжних об'єднань і постійно зростаючою їх кількістю, на сьогодні існує ряд проблем у процесі розвитку молодіжних організацій як інститутів громадянського суспільства в Україні. По-перше, актуальним є

¹⁹Кулик В. Сучасний організований молодіжний рух в Україні як об'єкт наукового дослідження / Володимир Кулик - Режим доступу: <http://www.politika.org.ua/?p=103>

пошук шляхів вдосконалення правового регулювання діяльності молодіжних організацій. Саме молодіжні громадські організації за нових життєвих реалій стають чи не єдиним посередником між молоддю і державою, створюють умови та гарантії для реалізації творчого потенціалу молоді, як у її власних інтересах, так і в інтересах усього суспільства. Вони зосереджують суспільно активну, свідому молодь, яка здобуває завжди необхідний досвід управлінської, організаційної, кадрової та іншої роботи. Люди, що мають таку підготовку, є досить перспективними у майбутньому і можуть стати лідерами нової генерації.

Окремо слід зазначити, що на сьогодні в Україні молодіжні організації більше відчують вплив, тиск держави. Так, скажімо, проблеми, пов'язані з їх реєстрацією або легалізацією. Тут йдеться про надлишковий бюрократизм посадових осіб та відповідних органів, які здійснюють офіційне визнання організації; про їхні зловживання своїм службовим становищем. Таку поведінку і таке їх ставлення можна вважати відлунням минулого, але в сучасному етапі розвитку нашої держави і суспільства потрібно боротися з цими явищами, використовуючи, зокрема, своє конституційне право на звернення з позовами до суду для забезпечення своїх законних прав та інтересів.

Слід також відверто говорити про проблеми взаємозв'язку громадських організацій і держави. Йдеться про відносини співпраці, партнерства і взаємодопомоги. Прикро стверджувати, але державні органи все ще зверхньо із острахом ставляться до громадських організацій: намагаються всебічно контролювати їхнє громадське життя, встановлювати певні межі цієї діяльності, вбачаючи в них загрозу.

У цьому контексті важливими є формування і підвищення правової свідомості та правової культури молоді, підвищення суспільної активності й ініціативи молодих людей, створення сприятливих умов для звернення громадян та їх організацій до суду для захисту своїх прав і законних інтересів. Саме так можна зменшити тиск і втручання держави у функціонування громадських організацій і завдяки цьому трансформувати відносини між ними у партнерські. Орієнтуючись на цінності свободи і демократії, ми повинні розбудувати суспільно-політичні інституції в Україні, через які можна досягти конституційної мети - формування громадянського суспільства і правової держави. Активна участь у цій діяльності молодіжних громадських організацій - запорука досягнення визначеної мети.

Розділ 3. ДОСВІД СПІВПРАЦІ ВЛАДИ ТА "ТРЕТЬОГО СЕКТОРУ" З ПИТАНЬ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ

3.1. Типи та форми взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства в ювенальній сфері

Протягом останніх десятиліть в українському суспільстві паралельно з інституціоналізацією третього сектору відбувається процес вибудови моделей взаємодії недержавних організацій з іншими установами та організаціями, у т.ч. органами влади, державними закладами й підприємствами, у сфері реалізації молодіжної політики. Якщо, піддаючи аналізу напрацьований у країні досвід міжсекторної співпраці, прийняти до уваги також і функціонуючі за кордоном схеми партнерства влади й НДО, то їх узагальнення не виглядатиме легким у методологічному сенсі завданням. Тим не менш це завдання виступає одним з найактуальніших у сучасному науковому дискурсі та є важливим з точки зору практичного застосування результатів відповідного наукового пошуку для покращення стану справ у ювенальній сфері. Адже створення та перевірка практикою ефективності тих чи інших моделей співпраці влади й громадськості на сьогодні можна вважати атрибутом науково обґрунтованого, компетентного, демократичного адміністрування, причому на всіх рівнях та етапах його здійснення.

Відразу ж доцільно наголосити на різниці в змісті понять, які майже однаково часто застосовуються для позначення зв'язків між різними організаціями, що встановлюються під час спільного розв'язання ними важливих для молоді завдань. Йдеться про поняття "залучення" та "взаємодія". Незважаючи на те, що залучення до певної діяльності з необхідністю передбачає взаємодію, а взаємодія може мати своєю передумовою залучення, у випадку взаємодії мова йде про сумісну діяльність двох рівноправних суб'єктів, у той час як залучення - це звернення одного суб'єкту діяльності до іншого з метою здійснення подальших спільних заходів і сумісного використання наявних ресурсів; очевидно, що та сторона, яка звертається до іншої, має щодо залучуваної певні формальні або/та фактичні переваги - у статусі й повноваженнях, обсягах доступних фінансів, компетенції в правових питаннях і

т.д. Це не означає, що ініціатор співробітництва обов'язково є більш зацікавленим в успішному розв'язанні наявної проблеми. Як правило, мова йде про важливі для всього суспільства або окремої соціальної групи рішення, які вплинуть на всіх громадян чи представників відповідної спільноти.

Дослідники проблем участі недержавних організацій у провадженні соціально важливої діяльності виділяють, принаймні, чотири типи їх взаємодії з владою:

- фінкальний;
- регулятивний;
- надання послуг;
- політичний²⁰.

У рамках першого типу взаємодії, недержавні організації, які опікуються проблемами молоді, можуть одержувати від держави як безпосередню матеріальну підтримку (заробітна платня і гонорари, натуральна допомога, надання в користування майна й об'єктів нерухомості), так і гранти на реалізацію соціально важливих проєктів і програм. Другий тип взаємодії полягає у встановленні з боку держави певних стандартів діяльності громадських організацій, ліцензування відповідної діяльності. Крім того, відносини співробітництва передбачають, що задіяні сторони здійснюють між собою обмін інформацією й зверненнями, надають послуги із консультування, координації і планування спільної діяльності та ін. (третій тип взаємодії). Політичний аспект здійснюваного співробітництва включає такі його елементи, як представництво інтересів та проведення кампаній. Очевидно, що взаємодія державних структур та інститутів громадянського суспільства практично в кожному конкретному випадку включатиме всі окреслені вище аспекти.

Розгалужуючи класифікаційну схему аналізу взаємодії влади й громадськості з ювенальних питань і використовуючи критерій часу, або тривалості (постійності) відносин співробітництва, наголосимо на доцільності виділення ситуативної, періодичної та постійної взаємодії. Означений поділ дозволяє звернутися до вкрай важливого в межах досліджуваної проблематики поняття: якщо налагоджена на стабільній основі співпраця структур влади і третього сектору здійснюється в інтересах молоді і суспільства, ба-

²⁰Соціальна робота в Україні : перші кроки / за ред. В. Полтавця. - К. : Вид. дім "KM Academia", 2000. - С. 142.

зується на легітимній економічно обґрунтованій стратегії можна вести мову про їх партнерство.

Феномен міжсекторного партнерства на сьогодні не набув в українському суспільстві достатнього поширення; діяльність різних інституцій з розв'язання проблем молоді також у більшості випадків є прикладом спорадичної чи організованої "за потребою" співпраці. На жаль, вітчизняні реалії не дають підстав говорити про розгалужену систему соціальних мереж, до яких (як це має місце в країнах Європи) входять різні за статусом й підпорядкуванням структури. Водночас, вже робляться перші й достатньо впевнені кроки з їх розбудови, зміцнюється правова база партнерства органів влади й НДО в сфері молодіжної політики. На сьогодні одержали закріплення в вітчизняній практиці вже декілька форм міжсекторного партнерства, причому кожна базується на декількох або навіть на сукупності механізмів. Застосовувані окремо ці механізми, безумовно, здатні забезпечити відчутний соціальний ефект, але їх поєднання, як свідчить досвід, чинить набагато більший вплив на стан справ у ювенальній сфері. Розглянемо існуючі на сьогодні форми партнерства влади і НДО більш детально.

Соціальне замовлення і конкурси проектів для неурядових неприбуткових організацій. Юридичні підстави для взаємодії влади й громадськості з розв'язання молодіжних проблем у форматі соціального замовлення створено цілою низкою нормативно-правових актів. З моменту затвердження Закону України "Про місцеве самоврядування" регіональні та місцеві владні структури одержали можливість залучати позабюджетні кошти і ресурси на виконання пріоритетних соціальних програм. Спільна діяльність органів влади і недержавних організацій передбачалася в разі укладання відповідних угод та організації і проведення конкурсів на виконання соціального замовлення після розробки й прийняття положення про порядок його проведення. Згідно з ст.13 Закону України "Про соціальні послуги" у разі залучення позабюджетних коштів до фінансування соціальних послуг, які надають недержавні суб'єкти чи фізичні особи, місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування на конкурсній основі укладають із суб'єктами, що надають послуги, договір щодо умов фінансування та вимог до обсягу, порядку і якості їх надання. Правила організації та проведення конкурсу на залучення бюджетних коштів для надання соціальних послуг встановлює Кабінет Міністрів України. Місцеві органи виконавчої влади, органи місце-

вого самоврядування як одна з задіяних у співробітництві сторін здійснюють контроль за цільовим використанням бюджетних коштів та якістю надання послуг.

Соціальне замовлення - це "комплекс заходів організаційно-правового характеру щодо реалізації загальнодержавних та місцевих цільових соціальних програм і соціальних проектів за рахунок бюджетних та інших коштів шляхом укладання соціальних контрактів на конкурсній основі"²¹. Соціальне замовлення базується на принципі переважного спрямування бюджетних і позабюджетних коштів, призначених для соціальних потреб, на фінансування не відомств і відповідних бюджетних установ, а цільових соціальних програм і проектів. Недооцінка означеного принципу в організації діяльності молодіжних відомств і структур, з одного боку, і вкрай епізодичне звертання до формату соціального замовлення, - з іншого, - є взаємообумовлюючими чинниками.

Конкурс соціальних проектів (програм) є механізмом, який дозволяє визначити або безпосередньо той проект (програму), який здійснюватиметься за фінансової підтримки місцевої влади, або виконавця вже розробленої владою програми. Обов'язковою умовою фінансування з місцевого бюджету є залучення з боку неурядової організації інших позабюджетних коштів. Таким чином, змагальність у визначенні виконавців, гласність та відкритість усіх процедур, поєднання ініціативи виконавців з їх відповідальністю за дотримання умов соціального контракту є атрибутивними рисами соціального замовлення.

Як було зазначено вище, матеріальна підтримка з боку влади та, взагалі, державних структур важливої для молоді діяльності громадських організацій може виражатися й у наданні останнім податкових пільг, матеріально-технічної бази на пільгових умовах, а також, власне, грантів на реалізацію соціальних проектів та програм. Саме тому описана форма партнерства державного й громадського секторів може бути позначена як фіскальна. Інші поняття, що також застосовуються до її різновидів, - це конкурсні, або контрактні механізми.

Участь громадськості в розробці, прийнятті рішень органів влади та експертизі її діяльності - ще одна дуже важлива форма їх взаємодії й засіб кардинального позитивного впливу на становище молоді. В зв'язку з тим, що поняття "участь" є дуже

²¹Робота в громаді: практика й політика. - К. : Вид. дім "KM Academia", 2004. - С.152.

широким за своїм змістом, спектр механізмів, що забезпечують участь у тому чи іншому процесі, може бути достатньо широким. У випадку громадської участі в розробці та впровадженні політики щодо молоді цей спектр включає:

- колективні - масові або групові - заходи, під час яких виробляється чи приймається (на основі вже вироблених та узгоджених варіантів) певне рішення: громадські слухання, місцеві ініціативи, фокусовані інтерв'ю з представниками тих чи інших груп молоді та фахівців по роботі з молоддю, семінари, круглі столи, узгоджувальні засідання, дорадчі комісії (комітети, ради), консультації, форуми, громадські приймальні;

- методи оцінки стану молодіжного середовища та ефективності впроваджуваної щодо молоді політики (експертна оцінка, опитування різних верств населення, безпосередньо представників молодіжної когорти, у т.ч. такі його різновиди, як анкетування, інтерв'ю - групові, масові, телефонні, фокусовані).

Враховуючи призначення згаданих вище механізмів міжсекторного партнерства, їх можна об'єднати за допомогою поняття "дорадчо-узгоджувальні механізми". Водночас очевидно, що заходи, віднесені до першої групи, можуть включати в якості певного етапу їх реалізації й ті процедури, які належать до другої групи. В свою чергу опитування в окремих випадках (особливо якщо воно спрямовано на конкретну соціальну групу й не є опитуванням за місцем проживання респондентів, має аудиторний характер) може здійснюватися на базі, наприклад, громадських приймалень.

Безумовно, **громадська експертиза** становить особливий різновид взаємодії влади з інститутами громадянського суспільства, але все ж таки її результати, оформлені відповідним чином, мають щодо владних структур рекомендаційний характер. Це дозволяє віднести даний механізм саме до дорадчо-узгоджувальних. З іншого боку, відповідно до затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України 5 листопада 2008 року Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади порушення даної процедури з боку органу виконавчої влади може тягнути за собою примушення посадових осіб органу влади до виконання певних дій або навіть притягнення до відповідальності²².

²²Громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади в Україні: організація та проведення : практ. посіб. / О. В. Літвінов, О. В. Тинкован, Н. М. Літвинова [та ін.] ; за заг. ред. О. В. Літвинова. - Дніпропетровськ : МОНОЛІТ, 2010. - 180 с.

Окремою формою співпраці влади і громадськості в ювенальній сфері є участь молодіжних громадських організацій в роботі **громадських консультативно-дорадчих органів**. Запровадження інститутів громадського контролю дій влади та її постійного діалогу з громадськістю є на сьогодні вимогою часу та необхідним елементом демократичних перетворень. Про це, крім іншого, свідчить досвід європейських країн. Навіть дорадчих повноважень (які за визначенням відрізняються від законотворчих) вистачає діючим у західних країнах неурядовим структурам для впливу на місцеву політику. Адже саме ідейний вплив та представлення інтересів широкої громадськості є основним призначенням дорадчих рад. Навіть проблема компетенції - членів рад, що представляють НДО, та чиновників в питаннях їх залучення розв'язується сама собою завдяки постійному тісному діалогу. Саме тому досвіду створення і діяльності таких структур при органах державної влади, визначенню їх ролі в процесі реалізації державної молодіжної політики в Україні буде присвячено наступний розділ даного дослідження.

Окремий вид взаємодії влади й недержавних організацій з реалізації політики щодо молоді, обумовлений наявністю суто комунікативної складової в структурі означеної взаємодії, становлять **поінформування і просвіта громадськості**. Ця форма взаємодії є вичерпною тоді, коли влада вважає за достатнє просто розповсюдити інформацію серед членів НДО. Водночас, у залежності від змісту й мети поінформування чи просвітньої діяльності їх наслідком у т.ч. може бути й участь представників поінформованої сторони в конкретних спільних з владою ініціативах. Крім того, підготовка та розповсюдження або презентація інформаційних матеріалів є важливим елементом реалізації таких традиційних форм залучення громадськості до розв'язання проблем молоді, як збори громадськості, громадські слухання, консультування та ін. Якщо громадські збори є засобом актуалізації та пошуку шляхів розв'язання проблем місцевого рівня, то громадські слухання та консультативний процес можуть відбуватися на різних рівнях, аж до вищих структур влади (як-от Парламентські слухання з молодіжних питань).

У цілому ж, коли мова йде про інформаційно-освітні механізми взаємодії влади і недержавних організацій з питань молоді, то слід згадати програми відкритих дверей, виїзні заходи, громадські інформаційні й ресурсні центри, створення та розповсюдження навчально-популярних програм, Інтернет, телепередачі та виступи на радіо, публікації в газетах.

Безумовно, довгострокова стратегія партнерства визначених структур влади та інституцій третього сектору завжди спирається на систему різних за своїм характером та призначенням механізмів їх взаємодії. Більш того, один і той самий механізм, використаний у різних контекстах діяльності, може забезпечувати, скажімо, поінформовання лідерів молодіжних громадських об'єднань (як-от круглий стіл), а може сприяти одержанню думок щодо якихось аспектів молодіжної політики, її законодавчого та ресурсного забезпечення.

3.3. Зарубіжний досвід підтримки громадського сектору молодіжних ініціатив

Сьогодні в країнах Європи центральні органи державної влади з питань молоді залишаються "епіцентром" розробки концептуальних засад молодіжної політики та визначення її стратегічних напрямів. Водночас саме в регіонах та на місцях формуються та втілюються на практиці моделі та методи її реалізації. Завдяки цьому означені моделі часто відрізняються оригінальністю та інноваційним характером, адже ж відпрацьовуються в умовах конкретного соціального контексту, виходячи з потреб безпосередніх адресатів та, як правило, за їх участю. Означені моделі стосуються не тільки практичної діяльності з подолання тих чи інших ювенальних проблем, але й управління та організації молодіжної роботи.

У Норвегії молодіжне відомство представлено на регіональному рівні відповідним директором, причому серед соціальних питань, безпосередній вплив на розв'язання яких чинить центральний уряд, знаходиться лише питання забезпечення зайнятості населення та з січня 2004 року - діяльність служб соціального благополуччя дітей. Влада округів несе відповідальність за середню професійну освіту, роботу служб супроводу та соціальних служб, культурне життя, дозвілля.

Невід'ємною рисою молодіжних програм, що здійснюються в Норвегії, є безпосередня участь молоді. Як і в Україні, стратегічні молодіжні програми, як правило, мають комплексний характер та охоплюють сфери освіти, охорони здоров'я, культури, підприємництва, інформатизації. Їх реалізація передбачає тісну співпрацю між політиками, місцевою владою та молоддю. Така ефективна стратегія побудови мереж партнерства у вертикальному та горизонтальному вимірах дозволила останніми роками відчутно по-

м'якшити цілу низку молодіжних проблем. Так, у одному з муніципалітетів округу Нордланд за період дії відповідної програми було знижено показники молодіжної злочинності на 60%.

На рівні округів до кола суб'єктів реалізації молодіжної політики, крім відповідного директорату, входять студентські спілки, окружні омбудсмени (вони є не у всіх округах та не мають юридично закріпленого статусу), молодіжний парламент, молодіжні інформаційні служби та, звичайно ж, молодіжні організації. Що стосується посади омбудсмена округу з конкретних питань (наприклад, студентського), то він призначається окружною владою (в даному випадку - директором з освіти), причому зазвичай це відбувається за ініціативою "знизу", тобто за проханням представників тієї соціальної групи, інтереси якої він покликаний захищати.

Молодіжні ради (молодіжні парламенти) мають статус не політичних молодіжних організацій, члени яких, тим не менш, можуть розпочати власну політичну кар'єру. У регіональних молодіжних радах представлені більшість муніципалітетів відповідних округів. Як правило, молодіжні ради ініціюють та реалізують проекти, присвячені найбільш нагальним проблемам відповідного регіону (наприклад, екологічним). Спілки учнівської та студентської молоді створюються для того, щоб контролювати додержання демократичних засад навчального процесу. Крім того, завдяки власне їм забезпечується представництво у окружній владі молоді, яка навчається.

Говорячи про інституційний базис норвезької регіональної молодіжної політики, не можна оминати увагою таку його складову, як інформаційні служби. Вони створюються за ініціативою молодіжних активістів та, певним чином, автономно від офіційних інформаційних структур - підрозділів Національного офісу з питань дітей, молоді та сім'ї. Провайдери незалежних інформаційних ресурсів вважають основним їх призначенням надання молоді необхідних консультацій та інформації з питань освіти, роботи, навчання за кордоном, проведення вільного часу, а також житла. Основне питання, яке виникає у офіційної влади щодо подібних центрів, знаходиться у етичній площині: воно пов'язано з відсутністю у зв'язку з їх автономним статусом контролю щодо змісту розповсюджуваної інформації. У свою чергу, працівники центрів чекають від молодіжного міністерства запровадження посади координатора інформаційних проектів, що покращило б обмін інформацією та сприяло б впровадженню нових інформаційних проектів.

Безпосередньо торкаються інтересів молоді проекти з регіонального розвитку, що сьогодні впроваджуються в країнах Балтії, у т.ч. в Литві. За думкою міжнародних експертів, а також представників парламентського комітету з питань молоді цієї країни, питання регіонального аспекту впровадження молодіжної політики, а також відповідних повноважень місцевої влади повинно стати пріоритетом в діяльності державних структур та інших зацікавлених суб'єктів.

Сьогодні у Литві з метою розв'язання означеної проблеми здійснюються такі заходи:

- підтримка проектів Литовського національного союзу молоді "Програми регіонального розвитку", якій включає налагодження діалогу між муніципалітетами малих міст та розвиток інфраструктури у сільській місцевості;
- сприяння локальним ініціативам із сприяння соціально-економічній активності на селі, зокрема, зі створення нових робочих місць;
- подальше формування у сільській місцевості бізнес-середовища шляхом підтримки само зайнятості та малих бізнесів за участю молоді;
- організація молодіжних обмінів у масштабах країни та з іншими державами;
- розгалуження мережі молодіжних інформаційних центрів, де молодь могла б одержувати інформацію з питань освіти, роботи, здоров'я, соціального захисту та ін.

Проблема соціально-економічних диспаратів між регіонами, яка обумовлює нерівність життєвих шансів молоді, є актуальною й для сучасної Німеччини. Заходи, що застосовуються в країні з цього приводу, регламентовані Законом про фінансову взаємодопомогу Федерації і земель. Упроваджувані відповідно до нього програми забезпечують перерозподіл фінансів від більш "сильних" у соціально-економічному відношенні членів федерації на користь менш розвиненим землям. У цьому сенсі Німеччина може виступати свого роду зразком для інших європейських країн, що стикаються з подібними проблемами.

Слід зазначити, що діяльність управлінських структур з питань молоді у ФРН має децентралізований характер. Земельні управління у справах молоді мають дворівневу структуру, складаючись з адміністрації та комітетів з питань надання допомоги молоді. Вони виконують переважно дорадчі та ініціативні функції щодо місцевих молодіжних комітетів і осередків неурядових структур.

Дуже показовим є досвід Німеччини щодо залучення до роботи з молоддю представників недержавних інституцій. На сьогодні місцеві комітети у справах молоді на дві п'ятих складаються з представників благодійних організацій. Закон про допомогу дітям та молоді, з одного боку створює для представників благодійних організацій особливі права участі, з іншого - ставить перед молодіжними комітетами завдання, які мають більш широкий суспільний резонанс. При такому стані справ створюються не тільки особливі відносини між державними та благодійними організаціями, які надають соціальну допомогу молоді, але й формується певне лобі, яке представляє та підтримує інтереси молоді. Так звані "вільні представники" було передано частину повноважень із створення робочих місць для молоді та, поступово, - функції з організації молодіжного дозвілля. Фінансовий прибуток від впровадження певних ініціатив дозволив укріпити матеріальний базис діяльності недержавних структур соціальної допомоги молоді.

У цілому ж аналіз механізму реалізації молодіжної політики у ФРН говорить про те, що вона є в значному ступені децентралізованою та поліагентною. Осередки її впровадження на місцях, включаючи недержавні утворення, мають значні повноваження, у т.ч. щодо мобілізації додаткових ресурсів. Працівники соціально-педагогічних служб сприяють встановленню особистих контактів між населенням, адміністрацією, благодійними організаціями, представниками політичних утворень; вони беруть участь в ініціюванні необхідних політичних рішень, сприяють їх узгодженню та реалізації.

Поліагентність як наслідок високо розвинутого та ефективно функціонуючого "третього сектору" - недержавних організацій, фондів, об'єднань, є характерною особливістю системи служб та органів по роботі з молоддю, що діє в Великій Британії. Функціонування та розвиток цієї системи невід'ємно пов'язані із налагодженням тісної партнерської взаємодії між державними структурами, представниками місцевих громад, волонтерським сектором та релігійними групами.

Важлива роль в ініціюванні регіональних молодіжних програм, заснованих на принципах міжсекторного партнерства, належить Британському дитячому фонду (БДФ). Фонд був заснований як частина широкого спектру заходів із сприяння співпраці "соціальних агентів" у превентивних службах для тих категорій дітей та юнацтва, які наражаються на ризик соціальної ексклюзії (виключення). Основною метою програм Фонду було визначено працю з обставинами соціальної ексклюзії дітей та молоді вікової

групи від 5 до 13 років. "Надзавданням" програм стала підтримка та розвиток партнерства, спрямованого на покращання роботи превентивних служб з метою позитивного впливу на життєву парадигму дітей та юнаків. На сьогодні у Великій Британії налічується вже 149 подібних партнерств соціальних агентів.

Серед британських вчених широко розповсюджена думка, що головною метою соціальної роботи з молоддю є її особистісний та соціальний розвиток, що має забезпечуватись через неформальну освіту. На відміну від навчання в загальнообов'язкових освітніх закладах, основна її спрямованість - у сприянні розвитку "соціального капіталу" молодій людині. Це можливо через заходи з реінтеграції молоді, дії з запобігання негативним особистісним проявам (залежності, делінквенції та ін.), захист її законних інтересів та сприяння розширенню можливостей, моральну підтримку, формування активної громадянської позиції та орієнтацій на життєві досягнення. У організаційному плані робота з молоддю спирається на залучення дітей та юнацтва у розповсюдження соціальних послуг. Нові умови принципово змінюють ролі соціальних працівників, перетворюючи їх на наставників, радників, "гідів", які забезпечують молодим людям необхідну підтримку й одночасно спонукають їх до прийняття відповідальних рішень. У разі необхідності вони виступають в якості захисників (адвокатів) перед іншими службами, установами та агентствами.

В Іспанії, незважаючи на популярність федералістських ідей, система управління розробкою та впровадженням державної політики, у т.ч. й щодо молоді, відрізняється високою ступенем централізації. Як наслідок, основні програмні документи з молодіжних питань мають загальнодержавний характер. Серед них - періодично розроблюваний Інтегральний молодіжний план, до підготовки якого залучені центральні молодіжні відомства, міжнародний комітет з питань дітей та молоді, регіональна влада, міські адміністрації та молодіжні організації.

З 90-х рр. XX ст. за ініціативою фундації ENQUENTRO в регіонах країни почалось впровадження низки програм сприяння розвитку освіти, завдяки яким набула розгалуження система навчальних закладів для молоді з особливими потребами, для сільської молоді тощо. Суб'єктами реалізації цих програм виступили профспілки, ради роботодавців, студентські організації, об'єднання педагогів, рухи із відродження освіти та провідні особистості освітньо-культурної галузі.

Однією з найбільш актуальних для сучасної Іспанії завдань у сфері державної молодіжної політики є збільшення показників зайнятості молоді. Відповідні програми зорієнтовано, скоріше, не на покращення доступу молоді на ринок праці, але на зменшення вартості праці та підвищення рівня освітньо-професійної підготовки (та, як наслідок, продовження періоду навчання та відкладення початку професійної кар'єри). Заходи, які було запроваджено з цього приводу, включають введення в дію Контракту для молоді у віці до 30 років, Навчально-професійного контракту, спрямованого на 16 - 21-річну молодь (у ньому задіяні технічні школи та навчальні майстерні), Контракту з практичної підготовки молоді для осіб з більш високим рівнем професійних навичок. Завдяки ініціативі Міністра освіти та культури, приватні компанії, що залучаються до справи освітньо-професійної підготовки молоді, одержують субсидії від держави.

Особливістю регулювання процесу впровадження політики щодо молоді в Іспанії є необхідність врахування певної адміністративної автономії її регіонів, особливо таких як Андалузія, Канари, Каталонія, Валенсія, Галісія, Наварра, Баскська область. Унаслідок означеної особливості регіональна влада в певних ситуаціях відстоює право на власну позицію відносно того, як розв'язувати те чи інше завдання з питань молоді. Так, останніми роками диспути виникали з приводу змісту шкільних програм з історії, адже ж її бачення дуже відрізняється за регіональним принципом.

Таким чином, незважаючи на високу ступінь централізації заходів держави щодо молоді, нагальними завданнями для Іспанії у сфері ювенальної політики залишається:

- досягнення більшої узгодженості у діяльності національних, регіональних та локальних агентів її впровадження;
- підвищення компетенції місцевої влади у питаннях роботи з молоддю завдяки продуманій субсидіарної політики та на засадах між секторного партнерства;
- більш активне залучення до консультацій з розробки основних програмних молодіжних документів недержавних організацій.

Основним документом з питань молоді у Нідерландах є загальнонаціональна програма "Молодь заслуговує на майбутнє". Цим документом визначено не тільки основні завдання у сфері ювенальної політики, але й нові концептуальні принципи її здійснення, а саме: перехід від проблемно-орієнтованої діяльності в бік діяльності, базованої на можливостях; рух від державної до

публічної молодіжної політики; увага щодо молоді не стільки як до об'єкту, але як до активного учасника відповідних заходів.

Означені зміни супроводжують сьогодні такий важливий процес у сфері адміністрування ювенальної політики у Нідерландах, як децентралізація. Його засади було закладено у середині 1980-х рр. з прийняттям низки законодавчих актів: Закону про соціальне благополуччя, Закону про допомогу молоді, Закону щодо гарантій працевлаштування молоді. Децентралізація системи та принципів управління молодіжною політикою робить її ближче до молоді та сензитивніше щодо її нагальних локальних проблем, тобто дозволяє розв'язувати їх у безпосередньому мікросоціальному контексті. Розгалуження ресурсної бази по регіонах (провінціях) та муніципалітетах розширює фокус відповідної діяльності.

Превентивна спрямованість сьогодні відрізняє, переважно локальні заходи щодо молоді, в той час як на регіональному рівні залишаються міцними позиції куративного, карально-репресивного підходу щодо розв'язання молодіжних проблем. Зокрема, це стосується організації вуличної соціальної роботи, допомоги за місцем проживання, роботи ювенальної юстиції, служб здоров'я, а також сімейного патронажу, включаючи фостеринг. Робота означених служб підпадає під юрисдикцію регіональних структур з адміністрування молодіжної політики.

Важливим надбанням у сфері управління регіональною молодіжною політикою є схема, яка дозволяє уникнути її фрагментації, що здається невідворотною за умов децентралізації. У країні запроваджено єдиний центр, з якого відбувається "спрямування молодіжної роботи по регіонах" - це Центральний молодіжний офіс. Відзначною особливістю функціонування означеної структури є її відкритість для всіх молодих осіб, що бажають одержати консультації або допомогу.

У Нідерландах, де система соціального захисту є досить розвинутою, впроваджується також ціла низка програм соціальної спрямованості як загального характеру, так й присвячених конкретним категоріям осіб. Спеціальні програми для молоді з обмеженими можливостями сприяють попередженню її соціальній ізоляції шляхом активного включення у життя суспільства. Низка програм присвячена молоді з аддиктивною поведінкою; відповідні заходи включають консультативну допомогу та допомогу у спеціальних установах.

Максимально локалізованою, а точніше, організованою за територіальним принципом є робота з інтеграції в місцеві громади молоді з числа мігрантів. Подібний підхід все активніше витісняє так звану "політику цільових груп", яка не виявила достатньої ефективності внаслідок своєї надмірної централізованості та відірваності від мікросоціального контексту, в якому функціонують її адресати. Принципи нового підходу, які одержав назву "якості сусідства", викладено у документі під назвою "Основні засади політики інтеграції етнічних меншин". Окрім іншого, цей нормативно-правовий акт розглядає політику щодо етнічних меншин як тісно пов'язану з такими питаннями, як працевлаштування, освіта, культура, житло, здоров'я, соціальне благополуччя.

Підсумовуючи вищевикладене, треба зазначити, що незважаючи на інституційну та законодавчу "оформленість", які, без сумніву, відрізняють регіональну політику в країнах Європи, сьогодні триває процес її подальшого вдосконалення. Важливим аспектом цього процесу є пошук оптимальних моделей перерозподілу повноважень між різними за територіально-адміністративним статусом суб'єктами. У будь-якому разі одержувані "оптимальні" моделі не будуть ідеальними, адже ж посилення повноважень регіональних та місцевих структур також наражає ювенальну політику на певні ризики. Узагальнення європейського досвіду, його співставлення з вітчизняними практичними здобутками в сфері молодіжної політики дозволяють говорити про наступне:

передача частини важелів із фінансування молодіжної політики муніципалітетам, по-перше, не знімає питання критеріїв достатності коштів, що виділяються, по-друге, робить ініціативи, що фінансуються з місцевого бюджету, вразливими, залежними від впливу спорадичних чинників.

діяльність молодіжних структур, які відносно автономно від центру виникають на місцях, дуже складно контролювати;

виникає необхідність уточнення поняття "молодіжна соціальна робота" в напрямі розширення його змісту; це збільшить перелік видів соціально корисної діяльності, які характеризуються як "молодіжна робота" та, очевидно, претендуватимуть на схвалення та підтримку з боку офіційної влади.

Підсумовуючи викладене, треба зазначити, що незважаючи на інституційну та законодавчу "оформленість", які, без сумніву, відрізняють молодіжну політику в країнах Європи, сьогодні триває процес її подальшого вдосконалення. Важливим аспектом цьо-

го процесу є пошук оптимальних моделей перерозподілу повноважень між різними за територіально-адміністративним статусом суб'єктами. У будь-якому разі одержувані "оптимальні" моделі не будуть ідеальними, адже ж посилення повноважень регіональних та місцевих структур також наражає ювенальну політику на певні ризики. Узагальнення європейського досвіду, його співставлення з вітчизняними практичними здобутками в сфері молодіжної політики дозволяють говорити про наступне:

- передача частини важелів із фінансування молодіжної політики муніципалітетам, по-перше, не знімає питання критеріїв достатності коштів, що виділяються, по-друге, робить ініціативи, що фінансуються з місцевого бюджету, вразливими, залежними від впливу спорадичних чинників.

- діяльність молодіжних структур, які відносно автономно від центру виникають на місцях, дуже складно контролювати;

- виникає необхідність уточнення поняття "молодіжна соціальна робота" в напрямі розширення його змісту; це збільшить перелік видів соціально корисної діяльності, які характеризуються як "молодіжна робота" та, очевидно, претендуватимуть на схвалення та підтримку з боку офіційної влади.

ВИСНОВКИ

На сучасному етапі розвитку державної молодіжної політики органи державної влади на законодавчому рівні визнали значення інноваційного потенціалу громадських об'єднань у справі її розробки й впровадження, важливість залучення альтернативних джерел ресурсного забезпечення молодіжних програм і проєктів. Таку зміну акцентів у державній молодіжній політиці можна вважати цілком закономірним явищем, адже ж активно вкорінюючись у політичну структуру суспільства, неурядові, у тому числі молодіжні, громадські утворення, певну частину владних повноважень почали приймати на себе. Ідейним тлом означеного процесу було те, що наявні у масовій свідомості патерналістські установки почали замінюватися раціональними намірами орієнтуватися на власні міркування у кожному життєвому виборі. Соціальною ж групою, представники якої за всіх часів демонструють, з одного боку, високу готовність до адаптації, прийняття нового, а з іншого - найбільші тенденції до групової діяльності - є саме молодь.

Набагато більш проблематичним аспектом взаємодії органів державної влади і громадськості у сфері соціального становлення та розвитку молоді на сьогодні залишається практична реалізація норм діючого законодавства та інституційне забезпечення співпраці всіх зацікавлених у розв'язанні проблем молоді сторін. Широкий громадськості не вистачає ініціативи, досвіду участі та знань, необхідних для компетентної та ефективної взаємодії з офіційними структурами. Представникам влади бракує політичної волі, бажання радикально впливати на усталений політичний порядок та розстановку сил, готовності й вміння делегувати повноваження іншим суб'єктам влади.

Основними проблемами, що призводять до низького рівня ефективності співпраці між державою і громадськістю в ювенальній сфері, є: недостатня участь молодіжних громадських організацій у процесі підготовки, публічного обговорення та прийняття управлінських рішень; відсутність системного інформування населення про існуючі організації громадянського суспільства та їх діяльність; не повна відповідність чинного законодавства про громадські організації європейським стандартам регулювання організаційно-правових засад їх функціонування; недостатність фінансової бази діяльності суб'єктів громадянського суспільства у сфері молодіжної політики.

Основними формами участі молоді в реалізації державної молодіжної політики та її взаємодії з органами влади, передбачені положеннями молодіжного законодавства, є: участь у щорічних парламентських слуханнях про становище молоді; участь у реалізації державних програмах з питань молоді; реалізація власних молодіжних програм та проектів з наданням відповідного фінансування з державного та місцевого бюджетів; участь у консультативно-дорадчих органах при органах виконавчої, законодавчої гілок влади на центральному рівні та в подібних органах на місцевому рівні. При цьому слід відзначити, що основна увага при визначенні засобів залучення молоді до співпраці з органами влади у процес формування та реалізації державної молодіжної політики приділяється молодіжним громадським організаціям. Цей сегмент молодіжного середовища становить найбільш соціально активну та організовану частину молоді. Підтримка молодіжних громадських організацій належить до сучасних пріоритетів державної молодіжної політики. Ключовим моментом цього питання є забезпечення розвитку засобів використання потенціалу цих організацій у ході розв'язання соціальних проблем молоді.

На основі порівняння європейського та вітчизняного досвіду підтримки громадських інститутів можна стверджувати, що вітчизняна ювенальна політика поки не спирається на розвинутий неурядовий сектор. Державні органи сьогодні зберігають за собою величезний спектр функцій не тільки з впровадження політики щодо молоді, але й щодо здійснення практичної молодіжної роботи. І хоча законодавчі новації з цього питання пропонуються та навіть схвалюються достатньо регулярно, реального базису для делегування та децентралізації "відповідальностей" у ювенальній сфері, як це має місце у сучасній Європі, в Україні поки що не створено. Таким чином, перед органами державного управління з питань молоді в Україні постає завдання пошуку шляхів впровадження європейського досвіду з організації міжагентних партнерств та міждисциплінарного співробітництва в ювенальній сфері, її фінансування через молодіжні організації (на загальнодержавному рівні) та грантові схеми (на місцевому рівні). Застосування на потреби молодіжної політики переважно бюджетних ресурсів та жорстка регламентація "згори" вже сьогодні гальмують її розвиток. Успішне розв'язання означених завдань є необхідною передумовою подальшої еволюції молодіжної політики в Україні та покращення стану роботи з молоддю.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Бородін Є. І.* Розвиток законодавчих засад соціальної роботи із молоддю в Україні в контексті удосконалення механізму державної політики / Є. І. Бородін // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. / редкол. : С. М. Серьогін (голов. ред.) та ін. - Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2010. - Вип. 2 (5). - С. 179-187.

2. *Бородін Є. І.* Державна молодіжна політика як специфічний напрям діяльності держави в Україні / Є. І. Бородін // "Україна на зламі тисячоліть - 20 років незалежності (1991-2011)" : зб. наук. пр. / редкол. А. С. Кобець (відп. ред.) та ін. - Дніпропетровськ : Вид-во, 2011. - Вип. 3. - С. 32-39.

3. *Бородін Є. І.* Державна молодіжна політика в Україні: процес формування та розвитку (1991-2004 рр.) : монографія / Є. І. Бородін. - Дніпропетровськ : Пороги, 2008 - 429 с.

4. *Бородін Є. І.* Державна молодіжна політика та євроінтеграційні процеси в Україні: досвід та перспективи / Є. І. Бородін // Актуальні проблеми європейської та євроатлантичної інтеграції України : матеріали 8-ї регіон. наук.-практ. конф. (19 травня 2011 р., м. Дніпропетровськ) / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. - Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2011. - С. 14-17.

5. *Власюк О. С.* Український соціум / О. С. Власюк, В. С. Крисаченко та ін. ; за ред. В. С. Крисаченко. - К. : Знання України. - 795 с.

6. *Головатий М. Ф.* Молодіжна політика в Україні: проблеми оновлення / М. Ф. Головатий // Укр. наук.-дослід. Інститут проблем молоді. - К. : Наук. думка, 1993. - С. 41-60.

7. *Головенько В. А.* Український молодіжний рух у ХХ столітті (історико-політологічний аналіз основних періодів) / В. А. Головенько. - К. : "А.Л.Д.", 1997. - 160 с.

8. *Головенько В. А.* Український молодіжний рух: історія та сьогодення / В. А. Головенько, О. А. Корнієвський. - К. : Наук. думка, 1994. - 114 с.

9. Громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади в Україні: організація та проведення : практ. посіб. / О. В. Літвінов, О. В. Тинкован, Н. М. Літвінова [та ін.] ; за заг. ред. О. В. Літвінова. - Дніпропетровськ : Моноліт, 2010. - 180 с.

10. Громадська участь у творенні та здійсненні державної політики / уклад. : Е. А. Афонін, Л. В. Гонюкова, Р. В. Войнович. - К., 2005. - 250 с.

11. Громадянське суспільство в Україні : проблеми становлення. - К. : Логос, 2007. - 350 с.

12. Діяльність місцевих органів влади щодо підтримки молоді в Україні: шляхи вдосконалення / авт. кол. Є. І. Бородін (кер.), І. В. Хохрякова, Ю. В. Борисова. - Дніпропетровськ : ДЦСД, 2011. - 44 с.

13. Колодій А. Ф. На шляху до громадянського суспільства. Теоретичні засади й соціокультурні передумови демократичної трансформації в Україні / А. Ф. Колодій. - Львів : Червона Калина, 2002. - 276 с.

14. Літвінова Н. М. Інформаційна відкритість органів влади для громадськості: європейський досвід / Н. М. Літвінова // Актуальні проблеми європейської та євроатлантичної інтеграції України : матеріали VIII регіон. наук.-практ. конф., Дніпропетровськ, 19 трав. 2011 р. - Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2011. - С. 190-192.

15. Майбутнє молодіжної політики Ради Європи: Порядок денний 2020: 8-а Європейська міністерська конференція з питань молоді, Київ, Україна, 10-11 жовт. 2008 р. - Режим доступу : http://youthministers2008.org/data/declaration_ukr.doc

16. Порядок проведення конкурсу проектів програм, розроблених громадськими організаціями, стосовно дітей, молоді, жінок та сім'ї : постанова Кабінету Міністрів України від 25 лип. 2002 р. № 1062 // Державна підтримка молоді в Україні : практ. посіб. / упоряд. Є. І. Бородін (кер. авт. кол.), Ю. В. Борисова, Н. М. Седнева. - Дніпропетровськ : Днепрост, 2006. - С. 291-295.

17. Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні : декларація від 15 груд. 1992 р. № 2859-XII // Відом. Верховної Ради України. - 1993. - № 16. - С. 407-409.

18. Про Загальнодержавну програму підтримки молоді на 2004-2008 роки : закон України від 18 листоп. 2003 р. № 1281 // Державна підтримка молоді в Україні : практ. посіб. / упоряд. Є. І. Бородін (кер. авт. кол.), Ю. В. Борисова, Н. М. Седнева. - Дніпропетровськ : Днепрост, 2006. - С. 44 - 58.

19. Про затвердження Положення про порядок прийому осіб на навчання за ОПП підготовки магістрів спеціальністю "Державна служба" в освітній галузі "Державне управління" та працевлаштування випускників : постанова Кабінету Міністрів України від 26 трав. 2005 р. № 402 // Державна підтримка молоді в Україні :

практ. посіб. / упоряд. Є. І. Бородін (кер. авт. кол.), Ю. В. Борисова, Н. М. Седнева. - Дніпропетровськ : Днепррост, 2006. - С. 143 - 150.

20. Про затвердження Програми підготовки та залучення молоді до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, створення умов для її професійного зростання : постановою Кабінету Міністрів України від 10 верес. 2003 р. // Державна підтримка молоді в Україні : практ. посіб. / упоряд. Є. І. Бородін (кер. авт. кол.), Ю. В. Борисова, Н. М. Седнева. - Дніпропетровськ : Днепррост, 2006. - С. 71-77.

21. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР // Відом. Верховної Ради України. - 1997. - № 24. - Ст. 170.

22. Про молодіжні та дитячі громадські організації: Закон України від 1 груд. 1998 р. - Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=281-14>

23. Про соціальну роботу з дітьми та молоддю : закон України від 21 черв. 2001 р. № 2558 // Державна підтримка молоді в Україні : практ. посіб. / упоряд. Є. І. Бородін (кер. авт. кол.), Ю. В. Борисова, Н. М. Седнева. - Дніпропетровськ : Днепррост, 2006. - С. 303-310.

24. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні : закон України від 5 лют. 1993 р. № 2998-ХІІ. - Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2998-12>

25. *Солонтай О.* Історія виникнення та становлення молодіжного руху в Україні / *О. Солонтай.* - Режим доступу : http://molod.lviv.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=62%3A2009-07-28-19-57-53&Itemid=2

26. Соціальна робота в Україні : перші кроки / за ред. В. Полтавця. - К. : Вид. дім "KM Academia", 2000. - 236 с.

27. Youth policy in Lithuania: Report by international Group of Experts. - Strasburg: Council of Europe, 10 February 2003. - 37 p.

28. Youth policy in Norway: Report by international Group of Experts. - Strasburg: Council of Europe, 23 February 2004. - 96 p.

29. Youth policy in Spain: Report by international Group of Experts. - Strasburg: Council of Europe, 7 September 1999. - 64 p.

30. Youth policy in the Netherlands: Report by international Group of Experts. - Strasburg: Council of Europe, August 1998. - 55 p.

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА	5
1.1. Державна молодіжна політика як пріоритетний напрям державної політики	5
1.2. Нормативно-правове забезпечення діяльності владних інституцій та громадськості щодо співпраці в ювенальній сфері	13
РОЗДІЛ 2. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ СПІВПРАЦІ ВЛАДИ ТА ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У МОЛОДІЖНІЙ СФЕРІ	19
2.1. Громадянське суспільство: зміст, структура та основні ознаки	19
2.2. Молодіжні громадські організації як інститути громадянського суспільства	26
РОЗДІЛ 3. ДОСВІД СПІВПРАЦІ ВЛАДИ ТА "ТРЕТЬОГО СЕКТОРУ" З ПИТАНЬ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ	34
3.1. Типи та форми взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства в ювенальній сфері	34
3.3. Зарубіжний досвід підтримки громадського сектору молодіжних ініціатив	40
ВИСНОВКИ	49
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	51

Наукове видання

Авторський колектив :

*Бородін Євгеній Іванович
Хохрякова Інна Володимирівна
Тарасенко Тетяна Миколіївна
Борисова Юлія Володимирівна
Літвінова Наталія Михайлівна
Молоканов Юрій Анатолійович
Каїнова Олександра Владиславівна*

**Співпраця органів влади та інститутів
громадянського суспільства у сфері
державної молодіжної політики
в Україні**

Наукова розробка

Київ, НАДУ

Відповідальний за випуск *В. А. Дон*
Редактор
Коректор
Технічний редактор *О. Г. Сальнікова*

Підп. до друку 25.10.2012.
Формат 60 x 84/16. Ум.-друк. арк. 3,25. Обл.-вид. арк. 3,02.
Тираж 50 пр.

Видавець і виготівник : Національна академія державного управління
при Президентові України
03057, Київ-57, вул. Ежена Потьє, 20; тел. 456-67-93.
E-mail: vydav@academy.kiev.ua

Свідоцтво серії ДК № 1561 від 06.11.2003.