

УДК 342.951

СТРУКТУРНІ ДЕФІНІЦІЇ ЗНАННЯ ПРО ДЕРЖАВНІ КОМПЛЕКСНІ Й АДРЕСНІ МОЛОДІЖНІ ПРОГРАМИ

Аліна ГАВЛОВСЬКА,
старший викладач кафедри галузевого права
Херсонського державного університету

SUMMARY

The article is sanctified to the theoretical analysis of structural definitions of concept of the government complex and address youth programs through the prism of opposition a “object is knowledge”. The government youth program became the article of research, as an element of structure of knowledge about the government programs and element of material reality of taking of knowledge is the systems of the government programs. Knowledge about the government complex and address youth programs includes for itself such structural definitions as: “program”, “political program”, “government program”, varieties of the government programs. In research it is certain concept “government complex youth program” and “government address youth program”.

Key words: program, political program, government program, varieties of the government programs, government complex youth program and government address youth program.

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена теоретичному аналізу структурних дефініцій поняття державних комплексних та адресних молодіжних програм через призму епістемологічної опозиції «об’єкт – знання». Предметом дослідження стала державна молодіжна програма як елемент структури знання про державні програми й елемент матеріальної дійсності віднесення знань – системи державних програм. Знання про державні комплексні й адресні молодіжні програми включає в себе такі структурні дефініції, як «програма», «політична програма», «державна програма», різновиди державних програм. Визначено поняття «державна комплексна молодіжна програма» та «державна адресна молодіжна програма».

Ключові слова: програма, політична програма, державна програма, різновиди державних програм, державна комплексна молодіжна програма та державна адресна молодіжна програма.

Постановка проблеми. В умовах сучасного євроінтеграційного розвитку української держави й соціально-економічних процесів, що відбуваються в суспільстві, особливої наукової уваги потребує молодіжна політика, яка має на меті забезпечення рівних соціальних можливостей молодих осіб, захист їхніх прав та інтересів, розвиток і соціальне становлення молоді.

Однією зі складових молодіжної політики в Україні є формування й реалізація державних молодіжних програм. Програмний підхід до вирішення соціальних проблем молоді зарекомендував себе як потенційно ефективний інструмент реалізації державної молодіжної політики. Проте варто зазначити, що існують недоліки у функціонуванні цього механізму, які потребують усунення, а сам механізм – подальшого розвитку й удосконалення на рівні наукових досліджень, нормативно-правового закріплення та практичної реалізації. Зокрема, для ефективного використання такого інструменту молодіжної політики, як державні комплексні та адресні молодіжні програми, необхідно дати науково-обґрунтоване визначення їхніх дефініцій.

Метою статті є теоретичний аналіз структурних дефініцій поняття державних комплексних та адресних молодіжних програм через призму епістемологічної опозиції «об’єкт – знання». Методологією дослідження є принципи, методи й засоби, які забезпечують достовірність знання та вирішення поставлених перед дослідником завдань і цілей. Автор виходить із комплексного розуміння основних методів дослідження: загальнонаукових (системного, структурно-функціонального, формально-логічного, методу багатofакторності, моделювання); загальнофілософських (діалектичного, принципу історизму), спеціальних методів

(формально-юридичного, правового моделювання, політологічного тощо).

Виклад основного матеріалу дослідження. Вивчаючи поняття молодіжної програми в державно-правовому регулюванні, потрібно зупинитися на епістемологічних питаннях (у межах теорії пізнання) щодо поняття, сутності й класифікації державних програм. Орієнтуючись на положення неklasичної філософії, вважаємо за необхідне використовувати опозицію «об’єкт – знання», яка визначає об’єктивні структури самого знання через його будову, структуру, функціонування та розвиток (у нашому випадку державної комплексної й адресної молодіжної програми).

З погляду епістемології державна молодіжна програма – це елемент структури знання про державні програми (ідеальний об’єкт) і елемент матеріальної дійсності віднесення знань (реальності) – механізму формування та реалізації державних програм.

У цьому контексті вважаємо, що будова знання про державні комплексні й адресні молодіжні програми включає в себе такі структурні дефініції, як «програма», «політична програма», «державна програма», різновиди державних програм.

Дефініція «державна молодіжна програма» ґрунтується на розумінні поняття «програма», яке походить із грецької мови *programma* (оголошення) і трактується як «зміст плану діяльності, робіт» [1].

Необхідність застосування в дослідженні терміна «політична програма» пояснюється тісним зв’язком політичного та державного в суспільному житті. Це пояснюється тим, що державні органи, які формуються із представників різних політичних партій і рухів, прагнуть мати суспільну оцінку власної діяльності, яка закріплюється не тільки у

практичній, а й у теоретичній формі. Для цього ними формуються власні програми політичного розвитку, які в тому числі стосуються і сфери молодіжної політики.

Поняття терміна «політична програма» науковцями трактується по-різному. Зокрема, на думку В.П. Андрущенко, «політична програма – це запропонований план діяльності соціальної групи, партії щодо реалізації їхніх політичних інтересів, який містить упорядковану форму теоретичного обґрунтування основних позицій у політичній сфері, послідовність дій у теперішньому і майбутньому залежно від цілей, що стоять перед політичним суб'єктом, обґрунтовуються завдання завоювання чи утримання політичної влади» [2]. І.Д. Коротець визначає політичну програму як «вклад політичної платформи партії або державних інститутів, основних положень, цілей їхньої діяльності й способів їхньої реалізації, гарантій виборцям тощо» [3]. Автор також зазначає, що політичні програми бувають концептуальними та деталізованими, мають спекулятивно-ідеологічний і управлінсько-технологічний змістові моменти. Рівень виконання частини або всіх складових програм свідчить про демократичні процеси в суспільстві, адже політична програма – це форма існування теоретичного знання та його взаємозв'язок із практикою політичного розвитку [3]. В.М. Бебик визначає як напрям (підвид) політичної програми «передвиборну програму» (перелік дій, які зобов'язується виконати кандидат під час своєї депутатської каденції) [4].

Отже, політична програма включає в себе мету діяльності політичної партії й представників політичних рухів, систему заходів і дій щодо її реалізації, спекулятивно-ідеологічний і управлінсько-технологічний змістові компоненти та повинна містити гарантії її реалізації перед виборцями.

Наступною складовою будови знання про державні комплексні й адресні молодіжні програми є дефініція поняття «державна програма». Зокрема, І.В. Сікора обґрунтовує таке визначення: «Державна програма – це сукупність чотирьох результативних показників (витрат, продукту, ефективності та якості)» [5]. І.М. Петренко визначає, що «державна програма – це законодавчо закріплений план дій органів державної влади, який передбачає здійснення управлінської діяльності, спрямованої на досягнення поставлених цілей державної політики в певній сфері суспільного життя» [6]. На думку В.В. Ушакова, «державна програма – це стратегічний документ, який визначає подальші дії держави». Автор виділяє державні макроекономічні програми (програми економічного й соціального розвитку) та державні цільові програми [7].

Поняття «цільова програма» використовується в сукупності з такими поняттями, як «державна», «регіональна» й «міська» цільові програми, ґрунтується на комплексному підході до такого визначення.

Поняття державної макроекономічної програми (програми економічного й соціального розвитку) визначено в Законі України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23.03.2000 р. № 1602-III: «Програми економічного і соціального розвитку – це державні цільові програми економічного, соціального розвитку, програми економічного, соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів, міст» (ст. 1) [8]. Окреме місце серед таких програм посідають державні програми економічного й соціального розвитку України на короткостроковий період (документи, у яких визначено цілі, пріоритети економічного та соціального розвитку, засоби і шляхи їхнього

досягнення, сформовано взаємоузгоджену й комплексну систему заходів державної влади, органів місцевого самоврядування [9]). Такі програми спрямовані на досягнення стабільного економічного зростання, розв'язання проблем соціального та економічного розвитку (наприклад, Програми співпраці із Міжнародним валютним фондом та іншими міжнародними фінансовими організаціями з метою стабілізації національної економіки у 2015 р.).

У Законі України «Про державні цільові програми» від 18.03.2004 р. № 1621-IV наводиться таке визначення: «Державна цільова програма – це комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюються з використанням коштів Державного бюджету України та узгоджені за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням» [9]. У свою чергу, цей нормативно-правовий акт ділить державні цільові програми на загальнодержавні програми (програми «які охоплюють усю територію держави або значну кількість її регіонів, мають довгостроковий період виконання і здійснюються центральними та місцевими органами виконавчої влади») й інші програми (державні програми, «метою яких є розв'язання окремих проблем розвитку економіки і суспільства, а також проблем розвитку окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць, що потребують державної підтримки» [9]). Прикладом державної цільової програми у сфері молодіжної політики, наприклад, є Державна цільова програма роботи з обдарованою молоддю на 2007–2010 рр.

Варто зазначити, що державні цільові програми формуються та реалізуються в тому випадку, коли розв'язання соціально-економічної проблеми неможливе засобами виключно галузевого чи територіального управління й потребує підтримки у вигляді координації діяльності відповідних суб'єктів молодіжної політики.

Співвідношення понять і характерних особливостей державних макроекономічних програм та державних цільових програм дає змогу визначити їхні схожі й відмінні риси:

1) окремі підвиди державних макроекономічних програм і державних цільових програм вирізняються за такими критеріями, як мета й завдання програми, спосіб формування та реалізації, строковість, масштабність, сфера, роль в управлінні тощо. Зокрема, залежно від спрямування, указані програми ділять на соціальні, економічні, національно-культурні, наукові, науково-технічні, екологічні, оборонні, правоохоронні тощо;

2) комплексний характер (вирішення комплексу завдань соціально-економічного розвитку держави та суспільства) державних макроекономічних програм і державних цільових програм (наприклад, Державна цільова соціальна програма «Молодь України» на 2009–2015 рр.; Регіональна комплексна державна молодіжна програма «Молодіжна Перспектива Поділля»), адресний характер (вирішення одного/кількох завдань соціально-економічного розвитку держави та суспільства) державних цільових програм (наприклад, Третя Загальнодержавна (Національна) космічна програма в 2003–2007 рр. одним із завдань реалізації визначає «залучення молоді до роботи в космічній галузі» [10]);

3) рівень державних макроекономічних програм може бути загальнодержавний (Державна програма розвитку фізичної культури і спорту в Україні [11]), регіональний

(Регіональна програма інноваційного розвитку на період до 2020 р. від 15.03.2013 р. № 420-18/VI), територіальний (Програма економічного і соціального розвитку м. Києва на 2015 рік, Міська цільова програма підтримки сім'ї та молоді на 2012–2016 рр.), а державних цільових програм – рівень окремої соціально-економічної галузі (Державна цільова науково-технічна програма проведення досліджень в Антарктиці на 2002–2010 рр.) та окремих категорій споживачів соціально-економічних послуг (Державна цільова соціальна програма «Трансплантація» на період до 2012 р.);

4) формування державних макроекономічних програм ґрунтується на визначенні показників, які мають бути досягнені в ході її реалізації, а державних цільових програм – на сукупності послідовних дій і заходів щодо досягнення цільових показників;

5) державні макроекономічні програми формуються та реалізуються відомчими органами державної влади, а державні цільові програми – відповідними підрозділами відомчих органів державної влади, тимчасово створеними організаційними структурами або державними органами, яким було делеговано функцію формування й реалізації державної цільової програми.

Регіональна цільова програма – це сукупність взаємопов'язаних завдань і заходів, узгоджених за строками та ресурсним забезпеченням з усіма задіяними виконавцями, спрямованими на розв'язання найактуальніших проблем розвитку регіону або окремих галузей економіки чи соціально-культурної сфери регіону, реалізація яких здійснюється за рахунок коштів місцевого бюджету і є складовою щорічної програми соціально-економічного розвитку АРК, області, міст Києва та Севастополя на відповідний рік (Наказ Міністерства економіки України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання» від 04.12.2006 № 367) [12]. Як приклад такого виду державної програми ми можемо навести Регіональну цільову програму розвитку малого та середнього підприємництва в Івано-Франківській області на 2015–2016 рр.

Визначення «міська державна цільова держава» не розкрито в нормативно-правових актах українського законодавства й не відображено в працях науковці. Тому, ґрунтуючись на аналізі дефініцій інших різновидів цільових програм та етимології прикметника «міська», ми можемо запропонувати таке розуміння цього терміна: міська молодіжна державна цільова програма – це комплекс науково-технічних, організаційних, соціально-економічних, екологічних, технологічних заходів, який відображений у відповідному нормативно-правовому акті органів міської виконавчої влади чи відповідного органу самоврядування та призначений для досягнення соціального, економічного й політичного ефекту в межах соціального партнерства представників відповідної територіальної громади міста, органів місцевого самоврядування, державних установ, громадських організацій і суб'єктів господарювання (наприклад, Міська цільова програма «Соціальне партнерство» на 2011–2015 рр., м. Київ).

Отже, основними рисами цільової державної програми є такі: реалізація концепції державної політики в межах окремого регіону, соціальної групи, галузі соціально-економічного та державного розвитку шляхом використання комплексу заходів для ефективного досягнення відповідної стратегічної й тактичної мети.

Наступний підхід до розмежування окремих різновидів державних програм ґрунтується на комплексному та

адресному принципі формування й реалізації державної політики.

Зауважмо, що в наукових працях і нормах законодавства часто об'єднуються комплексний та цільовий підходи до формування й реалізації державної політики. Зокрема, А.М. Третяк визначає комплексну державну програму як «комплексно-цільову програму» (документ, що відображає комплекс взаємозалежних заходів науково-технічного, організаційного, соціально-економічного, екологічного, технологічного характеру, необхідних для досягнення конкретно поставленої мети [13]), а П.В. Круша – як «цільову комплексну програму» (директивний, адресний документ, у якому визначено за ресурсами, виконавцями й термінами здійснення комплекс економічних, техніко-економічних, науково-дослідних, техніко-виробничих, організаційно-господарських заходів [14]). Проект Концепції Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2016–2020 рр. визначає «нагальну необхідність фахової підготовки та затвердження Кабінетом Міністрів України комплексної Державної цільової соціальної програми молодіжної політики на 2016–2020 роки» [15]. Прикладом комплексної цільової державної програми є програма «Основні напрями земельної реформи в Україні на 2001–2005 роки».

На протигагу поняттю «державна комплексна цільова програма», термін «адресна державна програма» не розкрито ні на рівні законодавства, ні в наукових теоріях. Основним напрямом дослідження адресних державних програм стало вивчення їх як елемента соціальної допомоги, що ґрунтується на принципі адресності.

Узагальнюючи наукові підходи до розуміння принципу адресності (С.В. Кудлаєнко, І.Ю. Хомич, О.О. Богданова), ми можемо визначити, що в широкому розумінні адресність – це допомога тим категоріям споживачів соціальних послуг, які відповідають установленим критеріям і характеристикам.

Для реалізації соціальної політики держави на основі принципу адресності використовується метод адресної соціальної допомоги (сукупність засобів соціальної політики, метою застосування якої є збільшення розміру допомоги соціально незахищеним категоріям у поєднанні з ефективним і мінімальним використанням бюджету державної соціальної допомоги). Як зазначає І.Ю. Хомич, різновидами методу адресної соціальної допомоги у світовій практиці реалізації соціальної політики є такі: метод забезпечення адресності силами громадськості; бальний метод оцінювання нужденності; метод прямого оцінювання; метод самовідбору; метод забезпечення адресності за категоріальним принципом (три останні методи використовуються в Україні) [16]. Прикладом реалізації принципу адресності в соціальній політиці України можуть бути заходи комплексного характеру у сфері допомоги учасникам АТО, внутрішньо переміщеним особам, сім'ям із дітьми, самотнім матерям, малозабезпеченим особам і сім'ям тощо.

Використання методу адресної соціальної допомоги сприяє соціальній справедливості, створенню рівних можливостей для різних соціальних категорій і груп; підвищенню ефективності планування та використання бюджетних коштів, їхній економії; досягненню пріоритетних цілей; формуванню соціального партнерства між різними соціальними агентами тощо. Поряд із перевагами такий метод соціальної допомоги має певні недоліки: помилки «не включення»/«включення» суб'єктів адресної допомоги [17]; негативна соціальна реакція на заміну пільг на адрес-

ну допомогу; політичне спекулювання на прийнятті й скасуванні окремих видів адресної допомоги тощо.

Ураховуючи особливості застосування методу адресної допомоги та ґрунтуючись на висновках щодо поняття «державна програма», ми пропонуємо таке визначення адресної державної програми: адресна державна програма – це комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на надання соціальної допомоги визначеним категоріям споживачів соціальних послуг.

Потрібно зазначити, що чіткого розмежування між комплексним та адресним підходом у формуванні й реалізації державних програм зробити неможливо. Адже програма може бути спрямована на вирішення комплексу соціальних проблем визначеної категорії споживачів соціальних послуг (наприклад, Міжнародне Студентське Посвідчення ISiC) або інтереси певної соціальної групи може бути враховано в комплексній державній програмі регіону (наприклад, Програма економічного, соціального та культурного розвитку Херсонської області на 2012 р.).

Висновки. Ураховуючи викладені положення законодавства й наукові підходи до визначення структурних дефініцій будови знання про державні комплексні та адресні молодіжні програми (зокрема поняття «програма», «політична програма», «державна програма», різновиди державної програми), вважаємо за доцільне використовувати поняття «державна комплексна молодіжна програма» й «державна адресна молодіжна програма» в такому розумінні.

Державна комплексна молодіжна програма – це комплекс взаємозалежних заходів соціально-економічного, науково-технічного, організаційного, технологічного, системного характеру, необхідних для досягнення мети державної молодіжної політики й виконання її завдань.

Державна адресна молодіжна програма – це система державних заходів соціально-економічного, науково-технічного, організаційного, технологічного та системного характеру для задоволення інтересів (у тому числі надання державної соціальної допомоги) окремих категорій і груп молоді.

Список використаної літератури:

1. Великий енциклопедичний юридичний словник / ред.-упоряд. Ю.С. Шемшученко. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. – 992 с.
2. Філософія політики : [підручник] / авт.-упоряд.: В.П. Андрущенко (кер.) та ін. – К. : Знання України, 2003. – 400 с.
3. Коротец І.Д. Програма политическая / И.Д. Коротец // Политология : [словарь] / под ред. В.Н. Коновалова. – Ростовн/Д. : РГУ, 2010. – [Электронный ресурс] – Режим доступа : <http://dic.academic.ru/dic.nsf/politology>.
4. Бебик В.М. Політологія для політика і громадянина / В.М. Бебик [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.URL: http://politics.ellib.org.ua/pages-cat-72.html](http://politics.ellib.org.ua/pages-cat-72.html).

5. Сікора І. Індикатори виконання Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки / І. Сікора [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://osf.org.ua/>.

6. Петренко І. Сутність державної політики та державних цільових програм / І. Петренко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/2566/>.

7. Ушаков В.В. Фінанси / В.В. Ушаков [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://lubbook.net/book_431.html.

8. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закон України від 23.03.2000 р. № 1602-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 25. – Ст. 195.

9. Про державні цільові програми Верховної Ради України : Закон України від 18.03.2004 р. № 1621-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 25. – С. 1042. – Ст. 352.

10. Про Загальнодержавну (Національну) космічну програму України на 2003–2007 роки : Закон України від 24.10.2002 р. № 203-IV // Офіційний вісник України. – 2002. – № 47. – С. 17. – Ст. 2120.

11. Про державну підтримку розвитку фізичної культури і спорту в Україні : Указ Президента України від 22.06.1994 р. № 334/94 // Голос України. – 1994. – № 121.

12. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання : Наказ Міністерства економіки України від 04.12.2006 р. № 367 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1022.3909.0>.

13. Управління земельними ресурсами : [навчальний посібник] / за редакцією професора А.М. Третяка. – Вінниця: Нова Книга, 2006. – 360 с.

14. Національна економіка : [підручник] / за ред. проф., к. е. н. П.В. Круша. – К. : Каравела ; Піча Ю. В., 2008. – 416 с.

15. Проект Концепції Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2016–2020 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/NT1043.html.

16. Хомич І.Ю. Особливості соціальної допомоги як форми соціального забезпечення населення України / І.Ю. Хомич [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_3_118.pdf.

17. Кудлаєнко С.В. Адресна допомога як складова соціальної політики / С.В. Кудлаєнко // Електронне наукове фахове видання «Державне управління: удосконалення та розвиток». – 2015. – № 5. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=860>.

18. Богданова О.О. Адресна соціальна допомога – складова соціальної політики / О.О. Богданова // Фінансовий простір. – 2012. – № 4 (8). – С. 66–70.