

УДК 342.951

Рубрика: Теорія і історія держави і права, філософія права

**СТРУКТУРНІ ДЕФІНІЦІЇ ЗНАННЯ ПРО ДЕРЖАВНІ КОМПЛЕКСНІ ТА
АДРЕСНІ МОЛОДІЖНІ ПРОГРАМИ**

Аліна ГАВЛОВСЬКА

**Старший викладач кафедри галузевого права Херсонського державного
університету**

РЕЗЮМЕ

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 та елемент матеріальної дійсності віднесення знань – системи державних програм. Знання про державні комплексні та адресні молодіжні програми включає в себе такі структурні дефініції як: «програма», «політична програма», «державна програма», різновиди державних програм. В дослідженні 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.

RESUME

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".

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

Вступ. В умовах сучасного євроінтеграційного розвитку української держави та соціально-економічних процесів, які відбуваються у суспільстві, особливої наукової уваги потребує молодіжна політика, яка має на меті забезпечення рівних соціальних можливостей молодих осіб, захист їх прав та інтересів, розвиток та соціальне становлення молоді.

Одним із складових молодіжної політики в Україні є формування та реалізація державних молодіжних програм. Програмний підхід до вирішення соціальних проблем молоді зарекомендував себе як потенційно ефективний інструмент реалізації державної молодіжної політики. Проте слід зазначити, що існують недоліки у функціонуванні даного механізму, які потребує усунення, а сам механізм – подальшого розвитку і вдосконалення 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 їх дефініцій.

Мета статті. 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 і засоби, які забезпечують достовірність знання та вирішення поставлених перед дослідником завдань і цілей. Автор виходить з комплексного розуміння основних методів дослідження: загальнонаукових (системного, структурно-функціонального, формально-логічного, методу багатофакторності, моделювання); загальнофілософських (діалектичного, принципу історизму), спеціальних методів (формально-юридичного, правового моделювання, політологічного та інші).

Результати. Досліджуючи поняття молодіжної програми в державно-правовому регулюванні слід зупинитися на епістемологічних питаннях (в межах теорії пізнання) щодо поняття, сутності та класифікації державних програм. Орієнтуючись на положення некласичної філософії, вважаємо за необхідне використовувати опозицію «об'єкт – знання», яка визначає об'єктивні структури самого знання через його будову, структуру, функціонування і розвиток (в нашому випадку: державної комплексної та адресної молодіжної програми).

З точки зору епістемології, державна молодіжна програма – це елемент структури знання про державні програми (ідеального об'єкту) та елемент матеріальної дійсності віднесення знань (реальності) – механізму формування та реалізації державних програм.

У даному контексті вважаємо, що будова знання про державні комплексні та 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 з грецької мови *programma* (оголошення) і трактується, як «зміст плану діяльності, робіт» [1].

Необхідність застосування у дослідженні терміну «політична програма» пояснюється тісним зв'язком політичного та державного у суспільному житті. Це пояснюється тим, що державні органи, які формуються з представників різних політичних партій та рухів, прагнуть мати суспільну оцінку власної діяльності, яка закріплюється не тільки у практичній, а й і у теоретичній формі. Для цього ними формуються власні програми політичного розвитку, які в тому числі стосуються і сфери молодіжної політики.

Поняття терміну «політична програма» різними науковцями трактується по-різному. Зокрема, на думку В.П. Андрущенко «політична програма — це пропонуванний план діяльності соціальної групи, партії щодо реалізації їх політичних інтересів, який містить упорядковану форму теоретичного обґрунтування основних позиції в політичній сфері, послідовність дій в теперішньому і майбутньому залежно від цілей, що стоять перед політичним суб'єктом, обґрунтовуються завдання завоювання чи утримання політичної влади» [2]. І.Д. Коротець визначає програму політичну як «виклад політичної платформи партій або державних інститутів, основних положень цілей їх діяльності та способів їх реалізації, гарантій виборцям і т.д.» [3]. Автор також зазначає, що політичні програми бувають концептуальними та деталізованими, мають спекулятивно-ідеологічний і управлінсько-технологічний змістовні моменти. Рівень виконання частини або всіх складових програми свідчить про демократичні процеси в суспільстві, адже політична програма – це форма існування теоретичного знання та його взаємозв'язок з практикою політичного розвитку [3]. В. М. Бебик визначає як напрямок (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 і представників політичних рухів, систему заходів і дій щодо її реалізації, спекулятивно-

ідеологічний і управлінсько-технологічний змістовні компоненти та повинна містити гарантії її реалізації перед виборцями.

Наступним складовим елементом будови знання про державні комплексні та адресні молодіжні програми є дефініція поняття «державна програма». Зокрема, І Сікора обґрунтовує наступне визначення «державна програма – це сукупність чотирьох результативних показників (витрат, продукту, ефективності та якості)» [5]. І. 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 і соціального розвитку) і державні цільові програми [7].

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

Поняття державних макроекономічні програми (програми економічного і соціального розвитку) визначено у Законі України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23.03.2000 № 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 займають державні програми економічного і соціального розвитку України на короткостроковий період (документи, в яких визначено цілі, пріоритети економічного і соціального розвитку, засоби і шляхи їх досягнення, сформовано взаємоузгоджену і комплексну систему заходів державної влади, органів місцевого самоврядування [9]). Такі програми спрямовані на досягнення стабільного економічного зростання, розв'язання проблем соціального і економічного розвитку (наприклад, Програми співпраці з Міжнародним валютним фондом та іншими міжнародними фінансовими організаціями з метою стабілізації національної економіки у 2015 році).

В Законі України «Про державні цільові програми» від 18.03.2004 № 1621-IV наводиться наступне 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] В свою чергу даний нормативно-правовий акт поділяє державні цільові програми на: загальнодержавні програми (програми «які охоплюють всю територію держави або значну кількість її регіонів, мають довгостроковий період виконання і здійснюються центральними та місцевими органами виконавчої влади») та 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 в сфері молодіжної політики наприклад є Державна цільова програма роботи з обдарованою молоддю на 2007-2010 роки.

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

Співвідношення понять та характерних особливостей державних макроекономічних програми та державних цільових програм дає змогу визначити їх схожі та відмінні риси:

1) окремі підвиди державних макроекономічних програм та державних цільових програм вирізняються за такими критеріями, як: мети та завдань програми, способу формування та реалізації, строковості, масштабності, сфери, ролі в управлінні тощо. Зокрема, в залежності від спрямування вказані програми поділяються на: соціальні, економічні, національно-культурні, наукові, науково-технічні, екологічні, оборонні, правоохоронні та інші;

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 роки; Регіональна комплексна державна молодіжна програма «Молодіжна Перспектива Поділля») та адресний характер (вирішення однієї/декількох завдань соціально-економічного розвитку держави та суспільства) державних цільових програм (наприклад, Третя Загально-державна (Національна) космічна програма в 2003-2007 роках одним із завдань реалізації визначає «залучення молоді до роботи в космічній галузі» [10]);

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

(Регіональна програма інноваційного розвитку на період до 2020 року від 15.03.2013 № 420-18/VI), територіальний (Програма економічного і соціального розвитку м. Києва на 2015 рік [259], Міська цільова програма підтримки сім'ї та молоді на 2012-2016 роки), а державних цільових програм – рівень окремої соціально-економічної галузь (Державна цільова науково-технічна програма проведення досліджень в Антарктиці на 2002—2010 роки) та окремих категорій споживачів соціально-економічних послуг (Державна цільова соціальна програма «Трансплантація» на період до 2012 року);

4) формування державних макроекономічних програм ґрунтується на визначенні показників, які мають бути досягненні в ході її реалізації, а державних цільових програм – на сукупності послідовних дій та заходів по досягненню 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 державним органами, яким було делеговано функцію формування та реалізації державної цільової програми.

Регіональна цільова програма – це сукупність взаємопов'язаних завдань і заходів, узгоджених за строками та ресурсним забезпеченням з усіма задіяними виконавцями, спрямованих 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» № 367 від 04.12.2006) [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 роки.

Визначення «міська державна цільова держава» не розкрито в нормативно-правових актах українського законодавства та не знайшло свого відображення у працях науковці. Тому, ґрунтуючись на аналізи дефініцій інших різновидів цільових програм та етимології прикметника «міська» ми можемо запропонувати наступне розуміння даного терміну: міська молодіжна державна цільова програма – це комплекс науково-технічних, організаційних, соціально-економічних, екологічних, технологічних заходів, який знайшов своє відображення у відповідному нормативно-правовому акті органів міської виконавчої влади чи відповідного органу самоврядування та призначений для досягнення

соціального, економічного та політичного ефекту в межах соціального партнерства представників відповідної територіальної громади міста, органів місцевого самоврядування, державних установ, громадських організацій та суб'єктів господарювання (наприклад: Міська цільова програма «Соціальне партнерство» на 2011 - 2015 роки – м. Київ).

Отже, основними рисами цільової державної програми є: 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 та тактичної мети.

Наступний підхід до розмежування окремих різновидів державних програм ґрунтується на комплексному та адресному принципі формування та реалізації державної політики.

Зауважимо, що в наукових працях та нормах законодавства часто об'єднуються комплексний та цільовий підхід до формування та реалізації державної політики. Зокрема, М. Третяка визначає комплексні державні програми, як «комплексно-цільова програма» (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 «цільова комплексна програма» (директивний, адресний документ, в 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 роки 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 противагу поняття «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 (Кудлаєнко С. В., Хомич І. Ю., Богданова О. О.) ми можемо визначити, що в широкому розумінні адресність – це допомога тим категоріям споживачів соціальних послуг, які відповідають встановленим критеріям та 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 в поєднанні з ефективним та мінімальним використанням бюджету державної соціальної допомоги). Як зазначає І. Ю. Хомич, різновидами методу адресної соціальної допомоги у світовій практиці реалізації соціальної політики є: метод забезпечення адресності силами громадськості; бальний метод оцінки 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 в сфері допомоги учасникам АТО, внутрішньо переміщеним особам, сім'ям з дітьми, самотнім матерям, малозабезпеченим особам та сім'ям та іншим.

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

Враховуючи особливості застосування методу адресної допомоги та ґрунтуючись на висновках щодо поняття «державна програма» ми пропонуємо наступне 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.

Слід зазначити, що чіткого розмежування між комплексним та адресним підходом в формуванні та реалізації державних програм визначити 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 у комплексній державній програмі регіону (наприклад, Програма економічного, соціального та культурного розвитку Херсонської області на 2012 рік).

Висновки. Враховуючи наведені положення законодавства та наукові підходи до визначення структурних дефініцій будови знання про державні комплексні та адресні

молодіжні програми (а саме: поняття «програма», «політична програма», «державна програма», різновиди державної програми) вважаємо за доцільне використовувати поняття «державна комплексна молодіжна програма» та «державна адресна молодіжна програма» в такому їх розумінні:

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

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

Бібліографічні посилання

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 И. Д. Программа политическая // Политология: Словарь / Под ред. В.Н.Коновалова. Ростовн/Д.: РГУ, 2010 // [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/politology>
4. Бебик В. М. Політологія для політика і громадянина// [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 [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 [Електронний ресурс] / В. В. Ушаков. – [Електронний ресурс]. Режим доступу : http://lubbook.net/book_431.html
8. Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23.03.2000 № 1602-III // Відомості Верховної Ради України офіційне видання - 2000 р., № 25. - стаття 195

9. Закон України «Про державні цільові програми Верховна Рада України від 18.03.2004 № 1621-IV // Відомості Верховної Ради України. - 2004 р., № 25, стор. 1042, стаття 352
10. Закон України «Про Загальнодержавну (Національну) космічну програму України на 2003-2007 роки» від 24.10.2002 № 203-IV // Офіційний вісник України. - 2002 р., № 47, стор. 17, стаття 2120
11. Указ Президента України «Про державну підтримку розвитку фізичної культури і спорту в Україні» від 22.06.1994 № 334/94 // Голос України. – 1994. - № 121
12. Наказ Міністерства економіки України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання» № 367 від 04.12.2006. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1022.3909.0>
13. Управління земельними ресурсами. // За редакцією професора А. М. Третяка. Навчальний посібник. - 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/1_doc2.nsf/link1/NT1043.html
16. Хомич І. Ю. Особливості соціальної допомоги як форми соціального забезпечення населення України [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. // Електронне наукове фахове видання «Державне управління: удосконалення та розвиток». - № 5, 2015. [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=860>
18. Богданова О. О. Адресна соціальна допомога – складова соціальної політики. // Фінансовий простір. - № 4 (8). - 2012 – С. 66-70.