

Лемягова Д. Є.

Ст. викладач кафедри цивільного права  
Національного гірничого університету  
(м. Дніпропетровськ)

## ЗАКОНОДАВЧА БАЗА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ

Державна молодіжна політика стала предметом особливої уваги владних структур з перших же днів існування незалежної України. Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, міністерства і відомства створювали нормативно-правову базу, яка повинна регулювати соціальне становлення та розвиток заперуки "світлого майбутнього" - молоді України. Рік від року, визначаючи права молоді, певні обов'язки щодо юнаків та дівчат, утворюючи нові інституції, установи, встановлюючи певні нормативи, стандарти, правила, затверджуючи концепції, програми законодавча, виконавча та судова гілки влади України здійснювали законотворчу діяльність.

Оскільки розробленість законодавчої бази є відображенням і показником стану влади, ефективності роботи Верховної Ради, уряду та відповідного державного відомства, громадських організацій, то актуальність поставленого у назві статті завдання очевидна.

Отже, предметом і метою даної статті є аналіз основних нормативно-правових джерел, що на даний момент розвитку державності України склалися в галузі молодіжної політики, їхньої актуальності, положення, місця і ролі в юридичній науці та певні можливі організаційно-правові удосконалення цієї законодавчої бази.

Питаннями державної молодіжної політики опікувалися багато вчених різних напрямків наукового пізнання - соціологи, політологи, економісти. Дослідженнями ж законодавчої генези розвитку даної тематики займався дніпропетровський історик Є.Бородин [1]. Правнича сторона організаційно-правового механізму регулювання державної молодіжної політики на цей час вітчизняними вченими не розроблена, зроблено лише перші кроки з аналізу окремих аспектів формування та функціонування державної молодіжної політики.

За визначенням професора Головашого М.Ф.: "Державна молодіжна політика - це система ідей, теоретичних положень про місце і роль молоді,

молодого покоління в суспільстві, це практична діяльність суб'єктів такої політики; це частина політики держави по соціалізації молодих громадян і відтворенню трудових ресурсів" [2].

Згідно Загальних положень Декларації "Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні": "Державна молодіжна політика в Україні є пріоритетним і специфічним напрямом діяльності держави і здійснюється в інтересах молоді людини, суспільства, держави, з урахуванням можливостей України, її економічного, соціального, історичного, культурного розвитку і світового досвіду державної підтримки молоді. Ця Декларація є основою для подальшого розвитку державної молодіжної політики, її правової бази, практичної діяльності органів державної влади і управління, яка спрямовується на сприяння повноцінного розвитку молодих громадян України." Також в Декларації закладено механізм формування та реалізації державної молодіжної політики. Значається, що державна молодіжна політика формується та реалізується 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 [3].

Реалізувати нормативні приписи, що містяться в законах та інших нормативно-правових актах, означає впливання у життя - у суспільні відносини, поведінку громадян - волі законодавця та інших суб'єктів законотворчої діяльності, котра направлена на встановлення правопорядку. Без чітко визначеного та діючого організаційно-правового механізму реалізації право втрачає свій соціальний зміст та призначення.

Процес розбудови й утвердження суверенної, правової, демократичної, соціально орієнтованої держави органічно пов'язаний із становленням громадянського суспільства в Україні, що передбачає істотну трансформацію світоглядних орієнтацій та самосвідомості народу, подолання усталених стереотипів, які склалися у масовій свідомості за роки панування тоталітарної системи. Затверджена Верховною Радою України Концепція (основи державної політики) національної безпеки України [4] підкреслює, що розвиток української нації, історичної свідомості та національної гідності українців, етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності громадян, що становлять Український народ, належать до пріоритетних національних інтересів України, а моральна та духовна деградація в суспільстві становить згрозу національній безпеці країни.

Ось чому виховання молодого покоління в дусі національної свідомості є важливим чинником, який істотно впливає на забезпечення національних інтересів України. Цей процес тісно пов'язаний із необхідністю створення можливостей для самореалізації молодих громадян у всіх сферах суспільного життя. В першу чергу це стосується забезпечення та подальшого розвитку державних гарантій щодо дотримання прав і інтересів молодих громадян, сприяння підвищенню виховного потенціалу сім'ї, співпраці державних органів влади та громадськості. Питання виховання молоді в нових умовах соціального розвитку, трансформації суспільства посідають важливе місце у формуванні та реалізації принципово нової державної молодіжної політики, яка стала в Україні одним з найважливіших, пріоритетних і специфічних напрямів діяльності держави [5].

Завдяки активізації механізмів реалізації державної молодіжної політики - і найголовніше - формування, вдосконалення і застосування відповідних правових норм, відбуваються переміни у суспільному житті - вносяться корективи в життєві

орієнтації молоді, в її поведінку і ставлення до влади, оточення, в формування особистості молодої людини, особливо за умов перманентного перебування українського суспільства із середини 80-х років минулого століття в стані переживання екологічних і соціальних катаклізмів. Упродовж цього часу стався Чорнобильська катастрофа, відбувся розпад тоталітарної держави із зникном соціально-економічним укладом, що гарантував усім верствам населення мінімальні засоби існування майже незалежно від особистої ініціативи, виникла потреба адаптації до умов трансформаційного періоду з його труднощами й новими вимогами до особистості внаслідок зменшення патерналістської ролі держави. Ці проблеми для них і їхніх батьків значною мірою нові, часто-густо неспостережні для вирішення, а саме: безробіття, бідність, комерціалізація професійної освіти, вимушена зайнятість у неформальній економіці, криміналізація суспільства.

Природно, що ці події негативно позначилися на здоров'ї, соціальному самопочутті переважної більшості населення країни і, що особливо небезпечно, - на стані духовного та фізичного здоров'я підростаючого покоління. Так, упродовж останніх років відбулося підвищення рівня захворюваності й поширення хвороб серед молоді за всіма класами, зокрема в молодіжному середовищі загрозливих масштабів набули такі соціально небезпечні хвороби, як туберкульоз, хвороби, що передаються статевим шляхом, СНІД, наркоманія, що у свою чергу призвело до зростання смертності, скорочення народжуваності. Демографічна ситуація переросла в небезпечну для майбутнього країни [6].

Відповідно до вищезазначеної Декларації, починаючи з 1997 року, щороку готується доповідь про становище молоді за підсумками попереднього року. Їїні положення та висновки обговорюються під час парламентських слухань з питань реалізації державної молодіжної політики.

На підставі опрацювання різноманітних наукових, нормативних, публіцистичних джерел, автором статті пропонується власний варіант періодизації вітчизняного законодавства в галузі молодіжної політики. Виділяється три етапи: 1) ретроспективний (відображення історичного відбитку формування моральних і правових цінностей в епохальних документах розбудови державності України з часів становлення і розвитку держави і права Київської Русі до

утворення Української радянської республіки); 2) радянській (з моменту утворення Української радянської республіки до створення незалежної суверенної Української держави); 3) новітній (з моменту створення незалежної суверенної Української держави до цього часу).

Кожний етап характеризується тривалістю, прийняттям цілої низки нормативно-правових актів, що увібрали в себе всі характерні риси розвитку суспільних відносин у галузі відносин держава-молодь, молодіжних рухів, молодіжних організацій. Це дозволяє глибоко дослідити процес розвитку цих взаємовідносин, виділити певні його передумови, фактори впливу, тенденції розвитку, уникнути, тим самим, помилок та врахувати позитивні здобутки.

На сьогоднішній день у вітчизняній науці адміністративного права активно розвивається "проєвропейський напрям" досліджень, що зумовлено потребами європейської інтеграційної політики України. У зв'язку з цим важливого значення набуває закріплення в сучасному законодавстві України пріоритет входу України до так званого "Європейського правового простору" і "Європейського адміністративного простору" [7]. Тому, пропонується виділити у третьому етапі підетап (з початку "євроінтеграційного" розвитку державного життя в Україні (2004) і до цього часу).

Вітчизняна наука адміністративного права переживає складний етап становлення: проведений історико-правовий та порівняльно-правовий аналіз практичного виконання Копенгагенських та Мадридських критеріїв країнами-кандидатами на вступ до Європейського Союзу (ЄС) дає нам підстави стверджувати, що їх виконання Україною на рівні, необхідному для вступу до ЄС, стане можливим лише після проведення комплексної адміністративної реформи та реформи адміністративного права як фундаментальної галузі національного права та відповідної галузі юридичної науки [8]. Доречно зазначено в юридичній літературі: "В період серйозних трансформацій соціально-економічних і політико-правових систем саме галузь адміністративного права потребує істотних перетворень, і отже, відповідного науково-теоретичного забезпечення" [9].

Досвід проведення адміністративних реформ у країнах Центральної та Східної Європи у зв'язку зі вступом до ЄС засвідчує необхідність

доктринального осмислення нових принципів, ключових положень, ідей, загального змісту правових категорій, які імплементуються у національну правову систему, а також їх співвідношення з усталеними юридичними термінами. Крім цього, важливим є переосмислення змісту та місця останніх в оновленій доктрині [8].

Також проведений автором аналіз сучасного стану законодавчої бази у галузі регулювання відносин із молоддю дозволяє привести основні рубрикації доволі розрізної нормативної практики. Так, позиціонування політики щодо молоді, на думку автора, відбувається за такими напрямками державної діяльності:

Організаційний Мета - створення легітимних державних засад запровадження, існування, формування, реалізації державної молодіжної політики, а саме: Декларація від 1992.12.15 № 2859-XII "Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні"; Закон України від 1993.02.05 № 2998-XII "Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні"; Постанова Верховної Ради України від 1995.12.22 № 495/95-ВР "Про рекомендації учасників парламентських слухань про становище молоді в Україні"; Закон України від 1998.12.01 № 281-XIV "Про молодіжні та дитячі громадські організації"; Закон України від 2001.06.21 № 2558-III "Про соціальну роботу з дітьми та молоддю".

Адаптивний Мета - реалізація основних засад державної молодіжної політики по всіх рівнях державної влади, наприклад: Закон України від 2003.11.18 № 1281-IV "Про Загальнодержавну програму підтримки молоді на 2004-2008 роки"; Закон України від 1993.12.24 № 3808-XII "Про фізичну культуру і спорт"; Наказ Міністерства охорони здоров'я від 2000.07.27 № 181 "Про підтримку діяльності молодіжних громадських організацій"; Постанова Верховної Ради України від 03.08.2006 р. № 65-V "Про проведення у 2006 році парламентських слухань про становище молоді в Україні (щодо підтримки молоді сім'ї, посилення соціального захисту дітей та молоді у 2001-2006 роках"; Постанова КМУ від 2004.08.27 № 1125 "Про утворення Державної соціальної служби для сім'ї, дітей та молоді"; Постанова КМУ від 2006.11.08 № 1573 "Про Міністерство України у справах сім'ї, молоді і спорту" тощо.

Державні молодіжні (цільові) програми. Мета - регулювання відносин, пов'язаних із деталі-

задією напрямків виховання та соціалізації (адаптації) молоді, наприклад в сфері освіти, професійної орієнтації молоді, патріотичного виховання молоді, працевлаштування, підтримки молодих підприємців, талановитої молоді, молодіжного житлового будівництва, профілактики негативних явищ - (Закон України від 2004.11.04 № 2150-IV "Про забезпечення молоді, яка отримала вищу або професійно-технічну освіту, першим робочим місцем з наданням дотації роботодавцю"; Лист Українського державного центру соціальних служб для молоді від 2001.01.18 № 01/27 "Щодо працевлаштування учнівської та студентської молоді"; Постанова профспілок України від 2004.07.21 № П-9-13 "Концепція молодіжної політики Федерації профспілок України"; Рішення правління Державної спеціалізованої фінансової установи "Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву" від 2005.08.25.08 № 30 "Про затвердження Інструкції про порядок визначення переваги в наданні пільгових довготермінових кредитів молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла"; Постанова Верховної Ради України від 06.10.2006 р. № 237-V "Про направлення на дослідження проекту Закону України "Про забезпечення молоді житлом"; Наказ Міністерства культури від 2004.07.20, № 457 "Про затвердження Програми "Підтримка творчої молоді в Україні 2005-2006 роки"; Закон України від 2001.06.21, № 2558-III "Про соціальну роботу з дітьми та молоддю"; Постанова Верховної Ради України від 2003.05.22 № 840-IV "Про Премію Верховної Ради України з внеском молоді у розвиток парламентаризму, місцевого самоврядування"; Постанова Верховної Ради України від 2003.05.22 № 865-IV "Про заходи Кабінету Міністрів України щодо захисту національних інтересів держави у сферах національно свідомого і патріотичного виховання молодого покоління та забезпечення умов його розвитку"; Указ Президента України від 1999.10.06 № 1285/99 "Про заходи щодо забезпечення працевлаштування молоді"; Указ Президента України від 2000.08.02 № 945/2000 "Про гранти Президента України для обдарованої молоді" тощо).

Дозвілля. Мета - організувати стабільну систему "грантичного" завантаження молоді як гарантії додержання норм гармонічного розвитку особистості, наприклад: Наказ Міністерство освіти

і науки України від 2006.06.05 № 439 "Про вдосконалення роботи з фізичного виховання у вищих навчальних закладах України"; Розпорядження КМУ від 2004.05.12 № 298-р "Про затвердження заходів щодо державної підтримки розвитку молодіжного та дитячого туризму"; Постанова Верховної Ради України від 2000.12.26 № 405-IV "Про Рекомендації парламентських слухань "Українська культура: стан та перспективи розвитку" тощо.

До основних проблеми сучасного стану законодавчої бази реалізації державної молодіжної політики в Україні автор відносить: відсутність ідеологічного підходу до державної молодіжної політики, рівно як, і до допоміжного їй молодіжного законодавства; роз'єднаність і наявність великої кількості нормативно-правових актів різної юридичної сили; нормотворчість характеризується високим рівнем динамічності, частим виникненням нових норм, що ускладнюють зміст і структуру правового матеріалу, існують протиріччя та прогалини у галузі цього регулювання; неоднозначність підходу тлумачення деяких категорій (таким як "молодь", "молодіжний рух", вільний показник молодого покоління). Все це обтяжує практичну роботу та не сприяє виробленню єдиної вірної концепції державної молодіжної політики з виховання особистості молодої людини.

Прогнози щодо удосконалення вищезазначеного стану будуть носити двобічний зміст. З одного боку молодіжне законодавство повинно відображати інтереси держави щодо "вирощування" нової генерації інтелектуалів, всебічно розвинених інтелектуалів, з іншого боку воно повинно створювати умови для співпраці молоді і владних структур на принципах вільного волевиявлення особи через систему молодіжних громадських організацій - об'єднань молодих громадян та природної мотивації.

Згідно з Концепцією адміністративної реформи в Україні планується здійснювати систематизацію адміністративного права, насамперед, шляхом кодифікації [10]. Пропонуємо здійснити упорядкування законодавчої бази в галузі державної молодіжної політики шляхом створення і видання єдиного кодифікованого акту, який би систематизував всі основні організаційно-правові засади здійснення державної молодіжної політики та зайняв би свою "нішу" в адміністративному праві,

наприклад: Основи ювенального законодавства України як предмет розгляду спеціальної частини адміністративного права з регулювання адміністративно-правової діяльності суб'єктів управління даної сфери або в структурі управління соціально-культурною сферою.

І яким би не був цей акт про державну молодіжну політику, він на нашу думку повинен опиратися на наступні теоретичні передумови:

1. Молодіжна політика сьогодні - це самостійний напрямок діяльності держави.

2. Держава здійснює молодіжну політику через систему органів управління й координації, причому, втручання держави тим сильніше, ніж слабкіше активність самої молоді.

3. Ефективність реалізації молодіжної політики залежить від врахування інтересів, потреб, бажань молоді, її постійно мінливих вимог до якості освіти, працевлаштування, дозвілля, сфери послуг.

#### Література:

1. Бородин Є.І. Держава і молодь: історія ювенального законодавства в Україні (середина 80-х - початок 90-х років ХХ ст.) - К.: Український центр політичного менеджменту, 2004. - 238 с.; Бородин Є.І. Держава і молодь: розвиток нормативно-правової бази молодіжної політики в Україні (2003 р.) // Державна молодіжна політика в Україні у 2003 році: збірник нормативно-правових актів. - Дніпропетровськ: Герда, 2004. - С. 9-29.
2. Головатий М.Ф. Молодіжна державна політика // Політико-соціологічний словник / Упорядник: В.П. Горбатенко, За ред. Ю.С. Шемшученка, В.Д. Бабкіна, В.П. Горбатенка. - 2-е вид., доп. і перероб. - К.: Генеза, 2004. - 736 с. - С. 365.
3. Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні: Декларація від 15 грудня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. - 1993. - № 16. - С. 407.
4. Про Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України: Постанова Верховної Ради України від 16 грудня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. - 1997. - № 10. - С. 85.
5. Виховання національно свідомого, патріотично зорієнтованого молодого покоління, створення умов для його розвитку як чинник забезпечення національних інтересів України: аналітично-інформаційні матеріали. - К.: Державний інститут проблем сім'ї та молоді, 2003. - 191 с.
6. Формування здорового способу життя молоді: стан, проблеми та перспективи: Щорічна доповідь Президентові України, Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України про становище молоді в Україні (за підсумками 2002 р.). - К.: Державний інститут проблем сім'ї та молоді, 2003. - 250 с.
7. Пухтецька А. "Європейський адміністративний простір" як новела української адміністративно-правової науки: понятійно-термінологічна характеристика // Юридична Україна. - 2006. - № 8. - С. 41-45; Закон України "Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу" від 18.03.2004 р. № 1629-IV//Відомості Верховної Ради України. - 2004. - № 29. - Ст. 367.
8. Пухтецька А. Поняття Європейського адміністративного простору: необхідність запровадження у вітчизняній адміністративно-правовій науці // Юридична Україна. - 2006. - № 2. - С. 38-44.
9. Адміністративне право України. Академічний курс: Підручник: У 2-х т. - Т.1. Загальна частина / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). - К.: Вид-во "Юридична думка", 2004. - С.10.
10. Адміністративне право України: Підручник / Ю.П. Бягяк, В.М. Гарциук, О.В. Дяченко та ін.; За ред. Ю.П. Бягяка. - К.: Юрінком Інтер, 2005. - С. 49.