

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ПАНАСЮК ВІТА МИКОЛАЇВНА

УДК 342.518(351.85:329.78)(477)

ДИСЕРТАЦІЯ
КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ
МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

спеціальність 12.00.02 – конституційне право, муніципальне право

034 Право

Подається на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ В.М. Панасюк

Науковий керівник
ПЕРЕЖНЯК Борис Аркадійович,
кандидат юридичних наук, професор

Одеса – 2017

АНОТАЦІЯ

Панасюк В.М. Конституційно-правові засади реалізації державної молодіжної політики в Україні. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (доктора філософії) за спеціальністю 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право». – Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2017.

Дисертація є одним із перших в Україні монографічних наукових досліджень, присвячене вивченню теоретичних та практичних проблем конституційно-правових засад реалізації державної молодіжної політики в Україні.

У роботі уперше визначено поняття «конституційно-правові засади реалізації державної молодіжної політики», під якими запропоновано розуміти систему ідей, цілей, принципів, яких закріплено, або які впливають зі змісту норм Конституції та Законів України та є основою правового та інституційного забезпечення діяльності держави та взаємодії органів публічної влади з молоддю, інститутами громадянського суспільства з метою створення умов для повноцінного розвитку молоді.

Доведено, що система конституційно-правових засад реалізації державної молодіжної політики виконує такі функції: програмну (визначає цілі, завдання напрямки реалізації ДМП); системотворчу (забезпечує концептуальну єдність конституційно-правового та інституційного забезпечення реалізації державної молодіжної політики); регулятивну (є ядром правового механізму реалізації державної молодіжної політики).

Визначено, що система конституційно-правових засад реалізації державної молодіжної політики містить у собі дві групи: нормативно-ціннісні засади (визначають цілі, завдання, пріоритети, напрямки реалізації державної молодіжної політики та конституційно-правовий статус суб'єктів реалізації державної

молодіжної політики) та інституційні засади реалізації державної молодіжної політики (визначають принципи, форми діяльності суб'єктів реалізації державної молодіжної політики та їх взаємодії). Нормативно-ціннісні засади визначають цілі, завдання, пріоритети, напрямки реалізації державної молодіжної політики та конституційно-правовий статус суб'єктів реалізації державної молодіжної політики. Інституційні конституційно-правові засади, у свою чергу, містять три групи засад: 1) конституційно-правові засади діяльності органів публічної влади у сфері реалізації державної молодіжної політики; 2) конституційно-правові засади діяльності інститутів громадянського суспільства з реалізації державної молодіжної політики; 3) конституційно-правові засади взаємодії усіх суб'єктів реалізації державної молодіжної політики.

На основі структурно-функціонального підходу доведено, що акти концептуального та програмного характеру (доктрина, концепція, стратегія та програма) виконують особливу роль у конституційно-правовому забезпеченні реалізації державної молодіжної політики, оскільки відображають позицію держави щодо молоді та політики щодо неї, закріплюють модель цієї політики та за допомогою зазначених актів здійснюється коригування діяльності держави у даній сфері відповідно до існуючих умов, потреб та змін у молодіжному середовищі. Ієрархія керівних документів державної молодіжної політики визначається за формулою: доктрина – концепція – стратегія – програма.

Обґрунтовано конкретні пропозиції щодо удосконалення конституційно-правових засад реалізації державної молодіжної політики шляхом: 1) усунення термінологічних розбіжностей; 2) систематизації шляхом прийняття базового Закону «Про молодь та державну молодіжну політику»; 3) гармонізації законодавства про молодь із європейськими стандартами (розширення форм та можливостей молоді щодо участі в реалізації державної молодіжної політики, врахування потреб особливих категорій молоді, а саме інвалідів, малозабезпечених при реалізації конституційно-правових засад у правотворчій, правозастосовній та правоохоронній діяльності органів державної влади); 4)

нормативного визначення та врегулювання на законодавчому рівні порядку здійснення моніторингу, експертизи та експерименту

Виокремлено та охарактеризовано принципи взаємодії суб'єктів реалізації державної молодіжної політики, до яких віднесено принцип соціального партнерства, принцип рівних можливостей для всіх інститутів громадянського суспільства, принцип поєднання інтересів держави, суспільства та молоді, принцип інформаційної відкритості, принцип толерантності.

У процесі реалізації державної молодіжної політики органи публічної влади та інститути громадянського суспільства взаємодіють у таких формах: 1) проведення парламентських та комітетських слухань; 2) реалізація спільних програм; 3) діяльність консультативно-дорадчих та координаційних органів; 4) проведення спільних заходів (семінарів, круглих столів, тренінгів тощо); 5) проведення громадських обговорень; 6) проведення моніторингу діяльності органів публічної влади у молодіжній сфері.

Ключові слова: державна молодіжна політика, молодь, доктрина, концепція, програма, стратегія, організаційно-правові форми взаємодії.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА

В яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Панасюк В.М. Система і компетенція державних і місцевих органів управління молодіжною політикою. *Актуальні проблеми держави і права*: зб. наук. праць. Вип. 12. Одеса: Юрид. л-ра, 2001. С. 263–266.

2. Панасюк В.М. Тенденції розвитку ювенального законодавства. *Актуальні проблеми держави і права*: зб. наук. праць. Вип. 16. Одеса: Юрид. л-ра, 2002. С. 240–243.

3. Панасюк В.М. Молодь – головний суб'єкт молодіжної політики. *Актуальні проблеми держави і права*: зб. наук. праць. Вип. 22. Одеса: Юрид. л-ра, 2004. С. 257–260.

4. Панасюк В.М. Молодіжна політика: поняття, структура та суб'єктний склад відносин в сфері її реалізації. *Актуальні проблеми держави та права*: зб. наук. праць. 2003. Вип. 21. С. 166–170.
5. Панасюк В.М. Державна молодіжна політика: поняття та структура. *Актуальні проблеми політики*: зб. наук. праць. Вип. 29. 2006. С. 383–387.
6. Панасюк В.М. Молодіжні громадські організації – суб'єкт молодіжної політики. *Юридичний вісник*. 2007. № 2. С. 31–35.
7. Панасюк В.Н. Реализация государственной молодёжной политики органами публичной власти на региональном и местном уровнях. В сб. науч.-практ. статей: *Доктринальное сопровождение юридической практики: история и современный опыт кафедры конституционного права*. Одесса: Юрид. л-ра, 2007. С. 331–339.
8. Панасюк В.М. Принципи та форми взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства з реалізації державної молодіжної політики. *Актуальні проблеми держави і права*: зб. наук. праць. Вип. 61. Одеса: Юрид. л-ра, 2011. С. 244–250.
9. Панасюк В.М. Державна молодіжна політика як складова процесу побудови соціальної держави. *Юридичний вісник*. 2013. № 3. С. 88–94.
10. Панасюк В.Н. Понятие и сущность государственной молодёжной политики: конституционно-правовой анализ. *Leges si viata*. 2014. № 9. С. 122–126.
11. Панасюк В.М. Інститути громадянського суспільства як суб'єкти реалізації державної молодіжної політики. *Юридичний вісник*. 2015. № 3. С. 229–234.
12. Панасюк В. М. Конституція України як основа реалізації державної молодіжної політики в Україні. *Правова держава*. 2016. № 24. С. 66–73.
13. Панасюк В.М. Роль актів концептуального та програмного характеру в механізмі конституційно-правового забезпечення реалізації державної молодіжної політики в Україні. *Юридичний вісник*. 2017. № 1. С. 65–71.

Які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

14. Панасюк В.М. Взаємодія органів місцевого самоврядування і громадських організацій по реалізації державної молодіжної політики. *Правові проблеми становлення та розвитку сучасної держави* : матеріали 56-ї звіт. наук. конф. ОНЮА. Одеса: Юрид. л-ра, 2001. С. 161–164.

15. Панасюк В.М. Правові питання реалізації регіональної молодіжної політики в Україні. *Молодь у юридичній науці*: зб. тез доповідей Міжнар. наук. конф. молодих вчених «Другі осінні юридичні читання». Хмельницький: Вид.-во ХІУП, 2003. С. 58–59.

16. Панасюк В.М. Молодіжні громадські організації як суб'єкт молодіжної політики. *Правове життя сучасної України* : тези доповідей 9-ї звітної наук. конф. професор.-виклад. складу ОНЮА. Одеса: Фенікс, 2006. С. 108–110.

17. Панасюк В.М. Особливості реалізації соціальної молодіжної політики. *Правове життя сучасної України* : тези доповідей Всеукр. наук. конф. «Правове життя сучасної України»; відп. ред. д-р юрид. наук, проф. Ю.М. Оборотов; Одеська національна юридична академія. Одеса: Фенікс, 2008. С. 156–157.

18. Панасюк В.М. Студентське самоврядування як елемент механізму реалізації державної молодіжної політики. *Правове життя сучасної України* : тези доповідей Всеукр. наук. конф.; відп. ред. д-р юрид. наук, проф. Ю.М. Оборотов; Одеська національна юридична академія. Одеса: Фенікс, 2009. С. 230–232.

19. Панасюк В.М. Регіональна молодіжна політика в структурі державної молодіжної політики України. *Правове життя сучасної України*: тези доповідей Міжнар. наук. конф. професор.-виклад. і аспірант. складу (м. Одеса, 21–22 травня 2010 р.); відп. ред. д-р юрид. наук проф. Ю.М. Оборотов; Одеська національна юридична академія. Одеса: Фенікс, 2010. С. 277–279.

20. Панасюк В.М. Особливості реалізації державної молодіжної політики в сучасних умовах державотворення. *Правове життя сучасної України*: матеріали Міжнар. наук. конф. професор.-виклад. складу (м. Одеса, 20–21 травня 2011 р.) Т. 1; відп. ред. д-р юрид. наук В.М. Дрьомін; Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса: Фенікс, 2011. С. 294–296.

21. Панасюк В.М. Конституційно-правовий механізм реалізації державної молодіжної політики. *Правове життя сучасної України* : матеріали Міжнар. наук. конф. професор.-виклад. складу (м. Одеса, 20–21 квітня 2012 р.) Т. 1; відп. ред. д-р юрид. наук В.М. Дрьомін; Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса: Фенікс, 2012. С. 327–329.

22. Панасюк В.М. Конституційні засади державної молодіжної політики як пріоритетного напрямку діяльності держави на сучасному етапі розвитку. *Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку державності та права*: матеріали Міжнар. наук. конфер. (м. Одеса, 30 листопада 2012 р.). Т. 1; відп. д-р юрид. наук, проф. В.М. Дрьомін; Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса: Фенікс, 2012. С. 357–359.

23. Панасюк В.М. Проблеми та перспективи розвитку нормативно-правового забезпечення реалізації державної молодіжної політики в Україні. *Правове життя сучасної України*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 16–17 травня 2013 р.). Т. 1; відп. д-р юрид. наук, проф. В.М. Дрьомін; Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса: Фенікс, 2013. С. 320–322.

24. Панасюк В.М. Особливості реалізації державної молодіжної політики в умовах побудови соціальної держави. *Правове життя сучасної України* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. ювілею академіка С.В. Ківалова (м. Одеса, 16–17 травня 2014 р.) : у 2 т. Т. 1; відп. ред. д-р юрид. наук, проф. В.М. Дрьомін. Одеса: Юрид. л-ра, 2014. С. 160–162.

25. Панасюк В.М. Державна молодіжна політика як об'єкт конституційно-правового регулювання. *Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку України* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15–16 травня 2015 р.) : у 2 т. Т. 1; відп. ред. М.В. Афанасьєва. Одеса: Юрид. л-ра, 2015. С. 273–275.

26. Панасюк В.М. Молодіжні об'єднання як інститути громадянського суспільства та суб'єкти реалізації державної молодіжної політики. *Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку держави та права в умовах*

євроінтеграції: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 20 травня 2016 р.) : у 2 т. Т. 1; відп. ред. М.В. Афанасьєва. Одеса: Юрид. л-ра, 2016. С. 275–277.

27. Панасюк В.М. Регіональна та місцева державна молодіжна політика в контексті процесів децентралізації. *Децентралізація в Україні: теорія та практика конституційної, адміністративної і муніципальної реформи* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 7 квітня 2017 р.). Одеса: Юрид. л-ра, 2017. С. 275–277.

28. Панасюк В.М. Конституційно-правові засади взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства. *Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє (до 20-річчя НУ ОЮА та 180-річчя Одеської школи права)* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15–16 травня 2017 р.) : у 2 т. Т.1; відп. ред. Г.О. Ульянова. Одеса: Юрид. л-ра, 2017. С. 273–275.

SUMMARY

Panasiuk V. M. Constitutional and legal grounds of state youth policy realization in Ukraine. – Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

Dissertation for a scientific degree of a Candidate of Science of Law on specialty 12.00.02 «Constitutional Law; Municipal Law» (081 - Law). – National University «Odesa Law Academy», Odesa, 2017

This thesis is one of the first monograph research papers dealing with the theoretical and practical issues of constitutional and legal grounds which concern state youth policy realization in Ukraine.

The definition of «constitutional and legal grounds of state youth policy realization» concept has been given for the first time. It should be understood as a system of concepts, purposes, principles and legal norms, which are established or came from Constitution or any other Law and determine legal and institutional grounds of state, as well as public authorities interaction with youth generation and civil society in order to create proper conditions for full-fledged development of the youth.

It is proved that the system of constitutional and legal grounds of state youth policy realization has the following functions: program function (establishes purposes, tasks and directions of state youth policy); system function (provides conceptual unity of legal and constitutional both with institutional grounds of state youth policy); regulative function (is a heart of legal mechanism of state youth policy realization).

It is defined that the system of constitutional and legal grounds of state youth policy realization contains two large groups of principles: normative values and institutional ones. Normative values and principles define purposes, tasks, priorities and directions of state youth policy realization. Also they deal with the constitutional and legal status of bodies which provide state youth policy. Similarly, institutional constitutional and legal values contain three groups of principles: 1) constitutional and legal grounds of public authorities activity concerning state youth policy realization; 2) constitutional and legal grounds of civil society institutions activity in the field of state youth policy realization; 3) constitutional and legal grounds of interaction of all the actors involved in state youth policy realization.

Basing on the structural and functional approach it has been proved that the acts of conceptual and programmatic nature (scholarship, concept, strategy and program) have a specific influence on providing state youth policy realization as far as they reflect government commitment in this field, establish the model of this very policy. The adjusting of state activity in the sphere of youth environment is also regulated by the mentioned acts accordingly to conditions, necessities and changes occurring in it. The hierarchy of acts concerning state youth policy realization could be made by the following formula: scholarship – concept – strategy – program.

Certain ideas concerning the improvement of constitutional and legal grounds of state youth policy realization have been substantiated. They are: 1) the elimination of terminological ambiguities; 2) the systematization of legislation by adopting of a unique act – Fundamentals of legislation on youth and state youth policy; 3) the harmonization of legislation on youth generation with European standards of youth policy (expansion of forms and opportunities for young people to participate in the implementation of the state youth policy, taking into account the requirements of special categories of youth,

namely, the persons with disabilities and persons with low income during the implementation of constitutional and legal principles in law-making and law enforcement and activities of state authorities); 4) the normative definition of the procedure for monitoring, examination and experiment just as their regulation at the legislative level.

The principles of interaction between subjects of state youth policy realization have been distinguished and characterized. These principles are: the social partnership principle, the principle of equal opportunities for all civil society institutions, the principle of combination of state, society and youth generation interests, the principle of informational transparency, the principle of tolerance.

In the course of state youth policy realization the bodies of public authority are to interact with the civil society institutions in the following ways: 1) holding parliamentary and committee hearings; 2) realization of joint programs; 3) sharing activities of advisory and coordinating bodies; 4) holding joint events (seminars, round tables, trainings, etc.); 5) providing public discussions; 6) monitoring of the activities of public authorities in the youth field.

Keywords: state youth policy, the youth, scholarship, concept, program, strategy, organizational and legal forms of interaction.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА

В яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Панасюк В.М. Система і компетенція державних і місцевих органів управління молодіжною політикою. *Актуальні проблеми держави і права*: зб. наук. праць. Вип. 12. Одеса: Юрид. л-ра, 2001. С. 263–266.

2. Панасюк В.М. Тенденції розвитку ювенального законодавства. *Актуальні проблеми держави і права*: зб. наук. праць. Вип. 16. Одеса: Юрид. л-ра, 2002. С. 240–243.

3. Панасюк В.М. Молодь – головний суб'єкт молодіжної політики. *Актуальні проблеми держави і права*: зб. наук. праць. Вип. 22. Одеса: Юрид. л-ра, 2004. С. 257–260.
4. Панасюк В.М. Молодіжна політика: поняття, структура та суб'єктний склад відносин в сфері її реалізації. *Актуальні проблеми держави та права*: зб. наук. праць. 2003. Вип. 21. С. 166–170.
5. Панасюк В.М. Державна молодіжна політика: поняття та структура. *Актуальні проблеми політики*: зб. наук. праць. Вип. 29. 2006. С. 383–387.
6. Панасюк В.М. Молодіжні громадські організації – суб'єкт молодіжної політики. *Юридичний вісник*. 2007. № 2. С. 31–35.
7. Панасюк В.Н. Реализация государственной молодёжной политики органами публичной власти на региональном и местном уровнях. В сб. науч.-практ. статей: *Доктринальное сопровождение юридической практики: история и современный опыт кафедры конституционного права*. Одесса: Юрид. л-ра, 2007. С. 331–339.
8. Панасюк В.М. Принципи та форми взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства з реалізації державної молодіжної політики. *Актуальні проблеми держави і права*: зб. наук. праць. Вип. 61. Одеса: Юрид. л-ра, 2011. С. 244–250.
9. Панасюк В.М. Державна молодіжна політика як складова процесу побудови соціальної держави. *Юридичний вісник*. 2013. № 3. С. 88–94.
10. Панасюк В.Н. Понятие и сущность государственной молодёжной политики: конституционно-правовой анализ. *Leges si viata*. 2014. № 9. С. 122–126.
11. Панасюк В.М. Інститути громадянського суспільства як суб'єкти реалізації державної молодіжної політики. *Юридичний вісник*. 2015. № 3. С. 229–234.
12. Панасюк В. М. Конституція України як основа реалізації державної молодіжної політики в Україні. *Правова держава*. 2016. № 24. С. 66–73.

13. Панасюк В.М. Роль актів концептуального та програмного характеру в механізмі конституційно-правового забезпечення реалізації державної молодіжної політики в Україні. *Юридичний вісник*. 2017. № 1. С. 65–71.

Які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

14. Панасюк В.М. Взаємодія органів місцевого самоврядування і громадських організацій по реалізації державної молодіжної політики. *Правові проблеми становлення та розвитку сучасної держави* : матеріали 56-ї звіт. наук. конф. ОНЮА. Одеса: Юрид. л-ра, 2001. С. 161–164.

15. Панасюк В.М. Правові питання реалізації регіональної молодіжної політики в Україні. *Молодь у юридичній науці*: зб. тез доповідей Міжнар. наук. конф. молодих вчених «Другі осінні юридичні читання». Хмельницький: Вид.-во ХІУП, 2003. С. 58–59.

16. Панасюк В.М. Молодіжні громадські організації як суб'єкт молодіжної політики. *Правове життя сучасної України* : тези доповідей 9-ї звітної наук. конф. професор.-виклад. складу ОНЮА. Одеса: Фенікс, 2006. С. 108–110.

17. Панасюк В.М. Особливості реалізації соціальної молодіжної політики. *Правове життя сучасної України* : тези доповідей Всеукр. наук. конф. «Правове життя сучасної України»; відп. ред. д-р юрид. наук, проф. Ю.М. Оборотов; Одеська національна юридична академія. Одеса: Фенікс, 2008. С. 156–157.

18. Панасюк В.М. Студентське самоврядування як елемент механізму реалізації державної молодіжної політики. *Правове життя сучасної України* : тези доповідей Всеукр. наук. конф.; відп. ред. д-р юрид. наук, проф. Ю.М. Оборотов; Одеська національна юридична академія. Одеса: Фенікс, 2009. С. 230–232.

19. Панасюк В.М. Регіональна молодіжна політика в структурі державної молодіжної політики України. *Правове життя сучасної України*: тези доповідей Міжнар. наук. конф. професор.-виклад. і аспірант. складу (м. Одеса, 21–22 травня 2010 р.); відп. ред. д-р юрид. наук проф. Ю.М. Оборотов; Одеська національна юридична академія. Одеса: Фенікс, 2010. С. 277–279.

20. Панасюк В.М. Особливості реалізації державної молодіжної політики в сучасних умовах державотворення. *Правове життя сучасної України*: матеріали Міжнар. наук. конф. професор.-виклад. складу (м. Одеса, 20–21 травня 2011 р.) Т. 1; відп. ред. д-р юрид. наук В.М. Дрьомін; Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса: Фенікс, 2011. С. 294–296.

21. Панасюк В.М. Конституційно-правовий механізм реалізації державної молодіжної політики. *Правове життя сучасної України* : матеріали Міжнар. наук. конф. професор.-виклад. складу (м. Одеса, 20–21 квітня 2012 р.) Т. 1; відп. ред. д-р юрид. наук В.М. Дрьомін; Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса: Фенікс, 2012. С. 327–329.

22. Панасюк В.М. Конституційні засади державної молодіжної політики як пріоритетного напрямку діяльності держави на сучасному етапі розвитку. *Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку державності та права*: матеріали Міжнар. наук. конфер. (м. Одеса, 30 листопада 2012 р.). Т. 1; відп. д-р юрид. наук, проф. В.М. Дрьомін; Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса: Фенікс, 2012. С. 357–359.

23. Панасюк В.М. Проблеми та перспективи розвитку нормативно-правового забезпечення реалізації державної молодіжної політики в Україні. *Правове життя сучасної України*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 16–17 травня 2013 р.). Т. 1; відп. д-р юрид. наук, проф. В.М. Дрьомін; Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса: Фенікс, 2013. С. 320–322.

24. Панасюк В.М. Особливості реалізації державної молодіжної політики в умовах побудови соціальної держави. *Правове життя сучасної України* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. ювілею академіка С.В. Ківалова (м. Одеса, 16–17 травня 2014 р.) : у 2 т. Т. 1; відп. ред. д-р юрид. наук, проф. В.М. Дрьомін. Одеса: Юрид. л-ра, 2014. С. 160–162.

25. Панасюк В.М. Державна молодіжна політика як об'єкт конституційно-правового регулювання. *Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку України* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15–

16 травня 2015 р.) : у 2 т. Т.1; відп. ред. М.В. Афанасьєва. Одеса: Юрид. л-ра, 2015. С. 273–275.

26. Панасюк В.М. Молодіжні об'єднання як інститути громадянського суспільства та суб'єкти реалізації державної молодіжної політики. *Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку держави та права в умовах євроінтеграції*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 20 травня 2016 р.) : у 2 т. Т. 1; відп. ред. М.В. Афанасьєва. Одеса: Юрид. л-ра, 2016. С. 275–277.

27. Панасюк В.М. Регіональна та місцева державна молодіжна політика в контексті процесів децентралізації. *Децентралізація в Україні: теорія та практика конституційної, адміністративної і муніципальної реформи* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 7 квітня 2017 р.). Одеса: Юрид. л-ра, 2017. С. 275–277.

28. Панасюк В.М. Конституційно-правові засади взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства. *Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє (до 20-річчя НУ ОЮА та 180-річчя Одеської школи права)* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15–16 травня 2017 р.) : у 2 т. Т.1; відп. ред. Г.О. Ульянова. Одеса: Юрид. л-ра, 2017. С. 273–275.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ	3
ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ	12
1.1. Історіографія наукових досліджень державної молодіжної політики в Україні	12
1.2. Державна молодіжна політика: поняття та змістовна характеристика	20
1.3. Конституційно-правові засади реалізації державної молодіжної політики як категорія конституційного права	41
Список використаних джерел до розділу 1	59
РОЗДІЛ 2 ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ	70
2.1. Конституція України як нормативна основа реалізації державної молодіжної політики	70
2.2. Структурно-функціональна характеристика законодавства у сфері реалізації державної молодіжної політики	89
2.3. Способи та напрямки удосконалення законодавства у сфері реалізації державної молодіжної політики	116
Список використаних джерел до розділу 2	129
РОЗДІЛ 3 ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ	142
3.1. Реалізація державної молодіжної політики органами публічної влади	142
3.2. Інститути громадянського суспільства як суб'єкти реалізації державної молодіжної політики	167
3.3. Принципи та форми взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства з реалізації державної молодіжної політики ...	182
Список використаних джерел до розділу 3	195
ВИСНОВКИ.....	206
ДОДАТОК.....	210

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ВНЗ – вищий навчальний заклад

ДМП – державна молодіжна політика

ІГС – інститути громадянського суспільства

КЗпП – кодекс законів про працю

МГО – молодіжні громадські організації

ОДА – обласна державна адміністрація

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Однією з найбільш складних та значущих проблем становлення в Україні демократичної, правової та соціальної державності і формування громадянського суспільства є визначення правових засад у відносинах держави та молоді, яка становить стратегічний ресурс та здатна забезпечити поступальний розвиток держави та суспільства. На теперішній час перед Українською державою постає завдання забезпечення реалізації молоддю своїх політичних, соціально-економічних та культурно-духовних прав системою гарантій, що сприятиме перетворенню молоді на активного суб'єкта демократичних процесів. Необхідно враховувати, що реалізація конституційно-правових засад реалізації державної молодіжної політики (далі – ДМП) є невід'ємною складовою прогресивного розвитку України.

Конституційно-правові засади, з огляду на властивості конституційно-правових норм, здатні здійснювати інтегративний вплив на весь правовий механізм, що забезпечує реалізацію ДМП, будучи його фундаментом. Встановлення системних зв'язків між конституційно-правовими засадами реалізації ДМП та галузевими нормами сприятиме впорядкуванню суспільних відносин правовими засобами, підвищенню ефективності реалізації ДМП. Недооцінка значущості ДМП та її конституційно-правових засад створює загрозу прогресивному та поступальному розвитку держави та суспільства, оскільки молодь, як специфічна соціальна група здатна не тільки відтворити досвід попередніх поколінь, але й забезпечити подальший прогрес, за умови створення підґрунтя для її повноцінної соціалізації та самореалізації.

Із часу прийняття Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» національне законодавство збагатилося великою кількістю нормативно-правових актів різної юридичної сили, які регулюють питання реалізації ДМП. Проте, законодавство щодо молоді та ДМП не характеризується системністю та послідовністю, що ускладнює створення належних соціально-економічних, політичних, організаційних, правових умов та гарантій для

повноцінного розвитку молоді і, як наслідок, знижує ефективність реалізації ДМП. Як складне політико-правове явище ДМП привертає увагу дослідників різних суспільних наук. Значний доробок у дослідження ДМП внесли науковці у галузі політичної науки, соціології, державного управління. З позиції науки конституційного права комплексний аналіз правових проблем реалізації ДМП як системного явища не здійснювався, мають місце лише дослідження правових аспектів реалізації окремих напрямків ДМП. Це ще раз підкреслює необхідність дослідження конституційно-правових засад реалізації ДМП як основи усього механізму правового забезпечення діяльності держави у формуванні умов для розвитку та самореалізації молоді, забезпеченні та гарантуванні її прав.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано в рамках науково-дослідної теми кафедри конституційного права «Конституційна модернізація та реформування в Україні», що пов'язана з планом наукових досліджень Національного університету «Одеська юридична академія» на 2011 – 2015 рр. «Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку української державності та права» (державний реєстраційний номер 0110U000671) та науково-дослідної теми кафедри конституційного права «Конституційна реформа та модернізація в умовах інтеграційного розвитку України», що пов'язана з планом наукових досліджень Національного університету «Одеська юридична академія» на 2016–2020 рр. «Стратегія інтеграційного розвитку України: правовий та культурний вимір» (державний реєстраційний номер 0116U001842).

Мета і завдання дослідження. Відповідно до об'єкта (ДМП як складне багаторівневе політико-правове явище та напрямок діяльності держави) та предмета (конституційно-правові засади реалізації ДМП в Україні) дослідження його метою є визначення конституційно-правових засад реалізації ДМП в Україні, виявлення особливостей конституційно-правового регулювання ДМП, надання пропозицій, спрямованих на удосконалення конституційно-правового забезпечення реалізації ДМП в умовах формування демократичної, правової та соціальної державності в Україні.

Досягнення поставленої мети зумовило необхідність вирішення таких основних наукових завдань:

узагальнити теоретико-методологічні підходи до визначення поняття «державна молодіжна політика»;

порівняти та співвіднести ДМП з іншими напрямками державної діяльності;
розкрити сутність та внутрішню будову ДМП з позиції науки конституційного права;

визначити зміст конституційно-правових засад реалізації ДМП та вплив на нього міжнародно-правових стандартів молодіжної політики;

виявити проблеми та окреслити напрямки удосконалення конституційно-правового забезпечення реалізації ДМП;

визначити систему суб'єктів та розкрити їх конституційну правосуб'єктність як учасників відносин з реалізації ДМП;

виявити та охарактеризувати організаційно-правові форми взаємодії суб'єктів реалізації ДМП.

Методи дослідження. Методологічну основу дисертаційного дослідження становить система філософсько-світоглядних, загальнонаукових та спеціально-наукових методів, що забезпечують об'єктивний аналіз предмета дослідження.

Провідним є діалектичний підхід, який дав можливість розглянути механізм нормативно-правового регулювання реалізації ДМП (п.п. 2.1, 2.2). Методи аналізу та синтезу застосовано у процесі всього дослідження, зокрема, під час вивчення складових елементів структури ДМП(п. 1.2), правових засад реалізації ДМП (п. 2.2). Системно-структурний метод використано при дослідженні видів та форм взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства з реалізації ДМП (п. 3.3). Формально-юридичний метод застосовано при дослідженні змісту правових норм, що визначають конституційно-правові засади реалізації ДМП, розробці пропозицій щодо їх удосконалення та підвищення ефективності (п.п. 2.2, 2.3). Формально-логічний метод сприяв розмежуванню та визначенню основних понять, юридичних конструкцій конституційно-правових засад реалізації ДМП (п.п. 1.2,

1.3, 2.1, 3.1, 3.2). Завдяки історико-правовому методу проаналізовано стан наукових досліджень конституційно-правових проблем реалізації ДМП та основних напрямків подальших досліджень у цій сфері (п. 1.1). Науково-догматичний метод використано при аналізові законодавства, який сприяв виявленню прогалин у правовому регулюванні питань реалізації ДМП (п.п. 2.3, 2.3).

Теоретичну базу дисертаційного дослідження становлять праці таких учених-конституціоналістів, як: М.В. Афанасьєва, Ю.Г. Барабаш, О.В. Батанов, Ю.О. Волошин, А.В. Ковбан, А.Р. Крусян, О.Є. Кутафін, О.С. Лотюк, О.В. Марцеляк, Н.В. Мішина, М.П. Орзіх, О.С. Орловський, Б.А. Пережняк, О.В. Прієшкіна, А.О. Селіванов, Ю.М. Тодика, О.Ф. Фрицький, О.О. Чуб, В.М. Шаповал та ін. Дослідження проблем у межах теми ґрунтуються також на сучасних теоретико-методологічних розробках у галузі держави і права, адміністративного права, державного управління, цивільного права, висвітлених у працях вітчизняних учених, серед яких, зокрема: Д.Є. Андрєєва, Є.І. Бородін, А.О. Гавловська, М.Ф. Головатий, В.А. Головенько, С.В. Ківалов, Г.В. Коваль, А.В. Кочетков, В.Г. Красовська, Н.Б. Метьюлкіна, Р.П. Сторожук, М.П. Перепелиця, К.В. Плоский.

Нормативним підґрунтям роботи є Конституція України, міжнародні договори, закони та підзаконні нормативно-правові акти, які є нормативно-правовими основами реалізації ДМП.

Емпіричну основу дисертації становлять довідкові видання, аналітичні та статистичні матеріали.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що дисертація є одним із перших в Україні монографічних наукових досліджень, присвячене вивченню теоретичних та практичних проблем конституційно-правових засад реалізації ДМП в Україні. У результаті здійсненого дослідження сформульовано ряд положень і висновків, до найбільш значущих з яких належать:

уперше:

визначено поняття «конституційно-правові засади реалізації державної молодіжної політики», під якими запропоновано розуміти систему ідей, цілей, принципів, яких закріплено, або які впливають зі змісту норм Конституції та Законів України та є основою правового та інституційного забезпечення діяльності держави та взаємодії органів публічної влади з молоддю, інститутами громадянського суспільства з метою створення умов для повноцінного розвитку молоді;

доведено, що система конституційно-правових засад реалізації ДМП виконує такі функції: програмну (визначає цілі, завдання напрямки реалізації ДМП); системотворчу (забезпечує концептуальну єдність конституційно-правового та інституційного забезпечення реалізації ДМП); регулятивну (є ядром правового механізму реалізації ДМП);

визначено, що система конституційно-правових засад реалізації ДМП містить у собі дві групи: нормативно-ціннісні засади (визначають цілі, завдання, пріоритети, напрямки реалізації ДМП та конституційно-правовий статус суб'єктів реалізації ДМП) та інституційні засади реалізації ДМП (визначають принципи, форми діяльності суб'єктів реалізації ДМП та їх взаємодії);

обґрунтовано конкретні пропозиції щодо удосконалення конституційно-правових засад реалізації ДМП шляхом: 1) усунення термінологічних розбіжностей; 2) систематизації шляхом прийняття базового Закону «Про молодь та державну молодіжну політику»; 3) гармонізації законодавства про молодь із європейськими стандартами (розширення форм та можливостей молоді щодо участі в реалізації ДМП, врахування потреб особливих категорій молоді, а саме інвалідів, малозабезпечених при реалізації конституційно-правових засад у правотворчій, правозастосовній та правоохоронній діяльності органів державної влади); 4) нормативного визначення та врегулювання на законодавчому рівні порядку здійснення моніторингу, експертизи та експерименту;

удосконалено:

положення про місце та функції актів концептуального та програмного характеру в системі конституційно-правового забезпечення реалізації ДМП;

положення про ієрархію актів концептуального та програмного характеру, яка визначається за такою формулою: доктрина – концепція – стратегія – програма;

розмежування понять «молодіжна політика», «державна молодіжна політика», «освітня політика», «політика держави щодо дітей»;

набули подальшого розвитку:

положення про широке застосування правового моніторингу, експерименту, моделювання та експертизи із залученням молоді та інститутів громадянського суспільства з метою удосконалення реалізації ДМП;

характеристика принципів та форм взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства з реалізації ДМП.

Практичне значення одержаних результатів. Сформульовані в дисертації окремі положення, висновки та пропозиції можуть бути використаними у:

науково-дослідній сфері – для подальших досліджень загальнотеоретичних питань удосконалення конституційно-правових засад реалізації ДМП;

правотворчості – при внесенні змін та доповнень до норм Конституції України, удосконаленні чинного законодавства, зокрема, підготовці проектів нормативно-правових актів, спрямованих на удосконалення правового забезпечення реалізації ДМП;

навчальному процесі – у ході викладання дисциплін «Конституційне право України», «Муніципальне право».

Апробація результатів дослідження. Положення і висновки дисертації доповідалися і обговорювалися на засіданнях кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія». Основні результати дослідження було оприлюднено на: 4-й (56-й) Звітній науковій конференції професорсько-викладацького складу Одеської національної юридичної академії «Правові проблеми становлення та розвитку сучасної Української держави» (м. Одеса, березень 2001 р.); Міжнародній науковій конференції молодих вчених «Другі осінні юридичні читання» (м. Хмельницький, 14–15 листопада 2003 р.); 9-й звітній науковій конференції професорсько-викладацького складу ОНЮА

«Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 26 квітня 2006 р.); Всеукраїнській науковій конференції «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 18–19 квітня 2008 р.); Міжнародній науковій конференції професорсько-викладацького та аспірантського складу «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 5–6 червня 2009 р.); Міжнародній науковій конференції професорсько-викладацького та аспірантського складу «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 21–22 травня 2010 р.); Міжнародній науковій конференції професорсько-викладацького та аспірантського складу «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 20–21 травня 2011 р.); Міжнародній науково-практичній конференції, присвяченій 15-річчю Національного університету «Одеська юридична академія» та 165-річчю Одеської школи права «Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку державності та права» (м. Одеса, 30 листопада 2012 р.); Міжнародній науковій конференції професорсько-викладацького складу, присвяченій 15-річчю Національного університету «Одеська юридична академія» та 165-річчю Одеської школи права «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 20–21 квітня 2012 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 16–17 травня 2013 р.); Міжнародній науково-практичній конференції, присвяченій ювілею академіка С.В. Ківалова «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 16–17 травня 2014 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку України» (м. Одеса, 15–16 травня 2015 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку держави та права в умовах євроінтеграції» (м. Одеса, 20 травня 2016 р.); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Децентралізація в Україні: теорія та практика конституційної, адміністративної і муніципальної реформи» (м. Одеса, 7 квітня 2017 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє» (м. Одеса, 15–16 травня 2017 р.).

Публікації. Основні положення та висновки дисертаційного дослідження висвітлено у 28 наукових публікаціях, 12 із яких опубліковано у наукових фахових виданнях, що входять до затвердженого переліку, 1 – у зарубіжному

науковому виданні, 15 – у тезах доповідей за матеріалами науково-практичних конференцій.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

1.1. Історіографія наукових досліджень державної молодіжної політики в Україні

Державна молодіжна політика як складне та багатогранне явище привертає увагу дослідників різної наукової спрямованості. За роки незалежності в українській науці здійснено дослідження різних аспектів молодіжної політики держави. Проте, досліджень правових питань формування та реалізації ДМП вкрай мало.

Аналіз різноманітних проблем ДМП в українській науці належить до різних спеціальностей: історія України; економіка праці, демографія, соціальна економіка і політика; право соціального забезпечення; трудове право; адміністративне право і процес; інформаційне право; фінансове право; кримінально-виконавче право; кримінальне право та кримінологія; політичні інститути та процеси; теорія та історія державного управління; політична культура та ідеологія; механізми державного управління.

Велика джерельна база потребує певного групування, яке дасть змогу проаналізувати наявні наукові дослідження проблем ДМП та окреслити невирішені раніше проблеми.

Дослідження ДМП з позиції політичної науки, соціології та історії є найбільш численними, серед них: аналіз формування та реалізації державної молодіжної політики (М.Ф. Головатий, 1993 р., 1996 р.) [18; 20]; аналіз регіональних аспектів формування та реалізації ДМП в Україні (М.П. Перепелиця, 2001 р.) [76; 75]; витoki та еволюція ідеологічних засад молодіжної політики у сучасній Україні (С.Г. Цибін, 2011 р.) [102]; політологічний аналіз механізмів сучасної ДМП в Україні (О.А. Каретна, 2012 р.) [37]; історія формування та розвитку ДМП (Є.І. Бородін, 2008 р.) [7].

Наукові розвідки процесів формування та реалізація ДМП представлені такими працями: аналіз різновидів механізмів формування й реалізації державної молодіжної політики в Україні, їх особливостей та напрямків удосконалення (Н.Б. Метьюлкіна, 2009 р. [51]; В.В. Орлов, 2009 р. [58]; І.О. Парубчак, 2009 р. [73]; А.О. Васильєв, 2013 р. [10]; Г.В. Коваль, 2013 р. [40]); аналіз різновидів ДМП: теоретичні аспекти соціальної молодіжної політики (Т.О. Голубенко, В.М. Тименко, 2010 р. [97]), формування та шляхи реалізації молодіжної сімейної політики (С.В. Ничипоренко, 2008 р. [54]), формування державної молодіжної житлової політики (В.О. Омельчук, 2004 р. [57]).

Правовим питанням реалізації ДМП у цілому та окремих її напрямків присвячені такі дослідження: адміністративно-правове регулювання державного молодіжного житлового кредитування (О.Б. Німко, 2008 р. [55]); організаційно-правові аспекти адміністративно-правового регулювання у галузі молодіжної політики (Д.Є. Андрєєва, 2009 р. [3]); правове регулювання працевлаштування та праці молоді (Ю.М. Щотова, 2006 р. [107]; О.О. Коваленко, 2006 р. [39]); правовий механізм формування та реалізації державних молодіжних програм: теоретико-правові аспекти (А.О. Гавловська, 2016 р. [14]).

Євроінтеграційні аспекти молодіжної політики України досліджено у працях таких вчених, як: механізм реалізації державної молодіжної політики у контексті європейського вибору України (Р.П. Сторожук, 2007 р. [100]); європейські стандарти молодіжної політики (М.О. Кербаль, 2008 р. [38]); європейський досвід реалізації молодіжної політики (М.В. Гуцалова, 2013, 2014 [24; 25]).

Окремо слід зупинитися на наукових працях, в яких здійснено аналіз ДМП як системного явища та нормативно-правового забезпечення її реалізації.

Першим комплексним монографічним дослідженням молодіжної політики в Україні стала монографія М.Ф. Головатого «Молодіжна політика в Україні: проблеми оновлення» [18], в якій автор уперше сформулював основні положення концепції ДМП. У зазначеній роботі значної уваги приділено термінологічним проблемам, а саме визначенню понять «молодіжна політика», «державна

молодіжна політика» та їх співвідношенню, детально проаналізовано існуючі підходи в соціології, психології щодо визначення особливостей такої соціальної групи, як молодь, та виокремлено її характерні ознаки і роль у соціумі. Визначення понять «молодіжна політика» та «державна молодіжна політика» зроблене автором у зазначеній монографії, представляє інтерес для дослідників різних аспектів цих явищ. Зокрема, саме М.Ф. Головатий уперше розмежував ці категорії та визначив, що молодіжна політика є значно ширшим за об'ємом поняттям і відповідно містить ДМП як її ядро.

Монографія М.Ф. Головатого є першим дослідженням, в якому здійснено аналіз процесу формування молодіжного руху як об'єктивного та суб'єктивного фактора молодіжної політики. Аналіз історії молодіжного руху дав змогу дослідникові виокремити як позитивні, так і негативні чинники впливу молодіжних організацій на процес соціалізації молоді.

Для предмета цього дослідження великий інтерес представляє дослідження науковцем зарубіжного досвіду розробки та здійснення молодіжної політики. У результаті дослідження цього питання автором виокремлено дві типові моделі молодіжної політики в зарубіжних країнах, а саме «модель Швеції» та «модель США», які відрізняються ступенем впливу держави на процеси у молодіжному середовищі. Для шведської моделі характерним є активне втручання держави у стосунки суспільства та молоді. На противагу «модель США» характеризується турботою держави лише щодо соціально незахищених груп молоді.

Дослідження історичних аспектів формування та здійснення ДМП, зарубіжного досвіду дало змогу М.Ф. Головатому сформулювати концепцію ДМП в Україні, в якій було визначено мету, принципи, завдання та напрямки реалізації ДМП. Значна частина положень запропонованої концепції знайшли своє подальше втілення в Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні».

Сформульовані М.Ф. Головатим пропозиції та висновки знайшли своє застосування не лише у правотворчій діяльності, але й у навчальному процесі.

Ним було підготовлено авторський курс лекцій «Соціологія молоді», в якому раніше зроблені висновки автором було деталізовано.

Єдиним монографічним дослідженням історичних питань розвитку ДМП в Україні є робота Є.І. Бородіна [7], яку відрізняє, насамперед, широка джерельна база, яка нараховує понад 1 600 назв. Автор у своїй роботі здійснив аналіз як нормативно-правових актів, які становили нормативно-правову основу реалізації ДМП, так і велику кількість архівних матеріалів, переважну частину яких уперше введено у науковий обіг.

У своїх роботах Є.І. Бородін підкреслює, що, незважаючи на відсутність вітчизняного та обмеженість загальносоюзного досвіду правового регулювання молодіжної політики, часто необґрунтовану затримку з розробкою та затвердженням законодавчих актів, в Україні в 1991 – 2004 рр. було створено оригінальну, досить розгалужену, порівняно з іншими пострадянськими країнами, систему ювенального законодавства [8, с. 16]. А саме, в законодавчих актах уперше було надано визначення статусу молодіжної політики як окремого пріоритетного та специфічного напрямку діяльності держави, визначено механізм її формування і реалізації, зміст, об'єкт та суб'єкти здійснення.

У монографії значну увагу приділено процесові формування інституційної системи ДМП. У результаті дослідження Є.І. Бородін пропонує низку рекомендацій стосовно оптимізації державного управління у сфері молодіжної політики, що становить інтерес і для досліджень правових аспектів реалізації ДМП, зокрема функціонування системи інституцій, які забезпечують її реалізацію. Науковець доводить необхідність розширення та удосконалення співпраці виконавчих органів влади та суспільних інституцій у вирішенні проблем молоді. Саме цей напрямок став об'єктом подальших досліджень Є.І. Бородіна у складі авторського колективу, який здійснив наукову розробку на тему: «Співпраця органів влади та інститутів громадянського суспільства у сфері державної молодіжної політики в Україні» [98].

Вищезазначена наукова розробка авторського колективу Дніпропетровського регіонального інституту державного управління звертає на

себе увагу у контексті дослідження, оскільки, у цій роботі здійснено аналіз як теоретичних питань взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства, так і відповідного нормативно-правового забезпечення цього процесу. На думку розробників, 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.

Вирішення зазначених проблем автори вбачають у пошукові шляхів впровадження європейського досвіду з організації міжагентних партнерств та міждисциплінарного співробітництва в ювенальній сфері, її фінансування через молодіжні організації (на загальнодержавному рівні) та грантові програми (на місцевому рівні).

Окремо слід зупинитися на дослідженні регіональних аспектів ДМП, здійсненому М.П. Перепелицею у монографії «Державна молодіжна політика в Україні (регіональний аспект)» [75]. Учений уперше здійснив комплексний аналіз становлення та розвитку регіональної державної молодіжної політики в Україні, приділивши особливої уваги структурі, функціям, засобам реалізації регіональної державної молодіжної політики в Україні. Автором сформульовано пропозиції щодо удосконалення цієї специфічної діяльності держави, вирішення деяких конкретних її проблем та запропоновано для практичного використання модель ДМП на регіональному рівні з визначенням її мети, завдань, основних напрямів та механізму реалізації. У контексті цього дослідження інтерес представляють три розділи монографії. У Розділі 5. «Діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування щодо провадження регіональної державної молодіжної політики в Україні» дослідник здійснив аналіз інституційних проблем реалізації ДМП на

регіональному рівні та встановив, що при створенні чи реорганізації органів управління молодіжною політикою, що відбувалося практично щорічно, вступають у протиріччя дві тенденції: перша, що відповідає реаліям сьогодення й вимагає надання їм статусу позавідомчих, генеруючих, координуючих політику, тощо, і друга – об'єднання з виконавчими органами інших відомств, здебільшого з відомствами фізичної культури і спорту, туризму, культури, яка є не чим іншим, як віддзеркаленням тенденцій виділення ресурсів на молодіжну сферу за залишковим принципом [75, с. 85–88].

Висновки, зроблені автором у Розділі 7 «Співпраця органів державної влади і молодіжних громадських організацій – необхідна умова ефективного провадження державної молодіжної політики на місцях» свідчать про те, що на теперішній час МГО не спроможні об'єднувати молодь на засадах самоорганізації та неадекватно відображають інтереси різних груп молоді. Частіше за все молодіжні об'єднання утворюються «під лідерів», спираючись на політичні партії. Це вказує, на думку автора, як на слабкість органів влади у здатності вирішувати проблеми молоді, так і на важливість заохочення молоді до співпраці, виховання молодіжних лідерів, формування місцевої і національної еліт [75, с. 120–122].

У Розділі 10 монографії автором запропоновано власну модель державної регіональної політики, яка уявляється як високо структурована специфічна і пріоритетна діяльність держави на місцях, яка відображає стратегічну лінію на забезпечення соціально-економічного, політичного та культурного розвитку суспільства через розвиток кожного регіону, зокрема, що ґрунтується на соціальному становленні та розвитку молоді у відповідності та з урахуванням місцевих умов і специфіки життєдіяльності. Об'єкт цієї діяльності – мешканці конкретних регіонів України віком від 14 до 28 років, а суб'єкти – органи державної влади та управління, регіональні (обласні, міські, районні, селищні та сільські) органи влади та самоврядування, а також молодіжні підприємства і організації різних форм власності, політичні партії, рухи, громадські молодіжні організації та об'єднання, молодь у частині своєї діяльності, що пов'язана з виконанням конкретних завдань ДМП [75, с. 200–205].

Головна мета регіональної державної молодіжної політики полягає у: створенні сприятливих економічних, соціальних, політичних та інших умов; правових гарантіях для гуманізації способу життя молодого покоління, ефективної його соціалізації та розвитку як в інтересах окремої особистості, так і регіональних інтересів, узгоджених у молодіжних питаннях з інтересами суспільства у цілому. Досягнення цієї мети вимагає вирішення головних завдань, що ставляться у всіх секторах ДМП. Автор схиляється до думки, що основу механізму розробки та практичного здійснення державної молодіжної політики на регіональному рівні мають становити: нормативно-правові акти, які визначають ДМП на регіональному рівні; система органів державної влади, яка містила би вертикаль із підпорядкованих органів управління молодіжною політикою; організаційно-виконавчі структури, що діють на громадських засадах і доповнюють їх; розвинута молодіжна інфраструктура; молодіжні громадські організації та об'єднання; розвинутий механізм фінансування. Безумовно, підхід до аналізу регіональної ДМП з позиції політичної науки не охоплює питань правового забезпечення її реалізації в необхідному об'ємі.

Окремі питання правового забезпечення політики держави щодо молоді у контексті аналізу європейського досвіду досліджено Р.П. Сторожук [100]. Науковець ввела до вітчизняного наукового обігу та визначила поняття «європейські стандарти молодіжної політики». Дослідниця наводить типологію молодіжної політики європейських країн, розроблену нею на основі відомої класифікації моделей соціальної політики Д. Галлі та С. Паугама: універсальна модель країн Скандинавії, громадівська модель Великої Британії, протекційна модель країн Центральної Європи, централізована модель країн Середземномор'я. Автор встановила, що вітчизняна ситуація не відповідає жодному із зазначених типів соціальної політики, а отже, жодній із моделей молодіжної політики. Р.П. Сторожук зазначає, що концептуальна модель ДМП в Україні у контексті європейського вибору має орієнтуватися на європейські стандарти молодіжної політики. Автор акцентує на тому, що успішність реалізації ДМП залежить від того, чи буде удосконалено механізми реалізації цієї політики, що гнучко

поєднують правові, державно-владні складові як на рівні компетентних органів державної влади, так і на рівні органів місцевого самоврядування, які забезпечують управління, координацію у молодіжній сфері та реалізацію державної молодіжної політики, а також громадські інституції, діяльність яких є важливою умовою залучення широких верств населення, насамперед молоді, до вирішення загальносуспільних завдань, формування механізмів соціальної самоорганізації громадян, їх громадянсько-правової свідомості та відповідальності.

Нормативне регулювання молодіжної сфери, на думку автора, все ще залишається надто складним для розуміння не лише для пересічних громадян, але й для фахівців, які безпосередньо забезпечують реалізацію молодіжних заходів. Воно не завжди відповідає реаліям життя і потребує внесення певних коректив та змін. Розв'язання ряду проблем молоді покладається на національні, державні, галузеві програми з конкретних питань загально-соціального і державного спрямування.

Питання правових та інституційних засад ДМП висвітлюються у монографії Г.В. Коваль [40]. Автор здійснив оглядовий аналіз нормативно-правових актів щодо ДМП у хронологічному порядку. Більш значущими для нашої теми дослідження є положення монографії, в яких міститься аналіз критеріїв ефективності ДМП, особливостей реалізації ДМП на різних рівнях, які потребують нормативно-правового закріплення.

Окремо слід сказати про дослідження правового механізму формування та реалізації державних молодіжних програм, здійсненого А.О. Гавловською [14]. У своїй роботі автор аналізує теоретичні основи правового механізму формування та реалізації державних молодіжних програм, вплив принципів права на правовий механізм формування та реалізації державних молодіжних програм. У дослідженні пропонується авторське визначення поняття правового механізму формування та реалізації державних молодіжних програм, під яким розуміється «узгоджена система взаємопов'язаних елементів, що забезпечують дієвість правового регулювання суспільних відносин у сфері формування та реалізації

державних молодіжних програм» [14, с.14] . А.О. Гавловська структурує правовий механізм формування та реалізації державних молодіжних програм, виокремлюючи такі складові: концептуальну, організаційну, інструментальну, функціональну та нормативну. Великий інтерес становлять запропоновані автором напрями оптимізації правового механізму формування та реалізації державних молодіжних програм в Україні, а саме: правовий (за такими галузями права, як право соціального забезпечення, цивільне, адміністративне, трудове, кримінальне, фінансове, бюджетне право тощо) та інші напрями оптимізації правового механізму формування та реалізації державних молодіжних програм (соціально-економічний, моніторинговий, адміністративно-організаційний, методологічний, профілактичний, політичний, реформаторський, інформаційний, міжнародний напрям, системний підхід).

Отже, здійснений нами аналіз наукових праць, присвячених дослідженням ДМП та її правового забезпечення, зокрема, свідчить про те, що попри велику кількість наукових робіт комплексний аналіз правових питань формування та реалізації ДМП як системного явища не здійснювався. У науці конституційного права відсутні дослідження як ДМП, так і окремих аспектів її формування та реалізації.

1.2. Державна молодіжна політика: поняття та змістова характеристика

Поява у науковому обігові понять «молодіжна політика» та «державна молодіжна політика» пов'язана із соціально-економічними змінами у другій половині XX ст. і відповідно зміною ролі молоді у соціальному прогресі. Саме у 50–60-х рр. минулого століття розпочався процес становлення молоді як самостійної групи населення та її соціально-політичного самовизначення.

Процеси демократизації, що активізувалися після Другої світової війни, стимулювали прояв таких особливостей молодіжної групи, як: «мобільність,

динамізм, романтизм, потяг до нового прогресивного життя» [19, с. 20]. Це зумовило необхідність наукового аналізу та формування самостійного напрямку у діяльності держави.

Паралельно з процесами формування молоді як самостійної соціальної групи відбувалося і виокремлення в діяльності держави самостійного напрямку державної політики. Наприкінці 70-х рр. молодіжна політика більшості розвинених країн світу стала самостійним напрямком державної політики. Це знайшло вияв у прийнятті законів та спеціальних програм, пов'язаних із широкою реалізацією прав молоді у сфері освіти та працевлаштування; вирішення проблем молодих сімей [78, с. 149]. До початку 90-х рр. минулого століття, за даними ООН, у світі налічувалося більше 100 держав, які прийняли спеціальні законодавчі акти з питань розвитку та соціального захисту молоді. Близько 90 держав на той час створили на вищому державному рівні органи та структури, які безпосередньо формують та координують ДМП [95, с. 130]. А вже на початок двотисячних, за даними ООН, у 155 країнах, або у 82% країн-членів цієї організації, було розроблено національну міжсекторальну молодіжну політику, у 168 країнах (89%) створено національні молодіжні координаційні механізми (такі як міністерство, департамент, рада або комітет) [59, с. 7].

Вітчизняну практику формування та реалізації ДМП можна поділити на два періоди: радянський та сучасний. Такий поділ є умовним, оскільки, за радянського періоду слід говорити про партійну політику КПРС щодо молоді, виходячи з того, що питання реалізації системи заходів впливу на молодь були складовими партійних програм і відповідно мали ідеологічне спрямування. Комуністична партія завжди тримала у полі зору молодь, як групу, на яку, у першу чергу, необхідно спрямовувати ідеологічний вплив. Як напрямок державної політики молодіжна сфера почала оформлюватись лише у другій половині 80-х рр., фактично останніми роками існування радянської держави. Однак, саме партійними органами, на партійних форумах – з'їздах і пленумах КПРС уперше почали застосовуватися терміни «молодіжна політика» та «державна молодіжна політика». Так, в 1986 р. у новій редакції Програми КПРС,

прийнятій з'їздом партії, уперше розглядалося положення про «соціальні проблеми молоді», а через чотири роки КПРС приймає окремий документ – «Резолюцію XXVIII з'їзду КПРС про молодіжну політику КПРС» [19, с.46-47]. З огляду на ідеологізованість ДМП, відсутність належного нормативно-правового забезпечення та практики реалізації державної політики щодо молоді у цей період значного інтересу у контексті цього дослідження зазначені документи не представляють.

Початок сучасного періоду формування та реалізації державної молодіжної політики пов'язано із прийняттям 15 грудня 1992 р. Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні», яка юридично оформила ДМП як «пріоритетний і специфічний напрям діяльності держави» [79].

Державна молодіжна політика як складне та багатогранне явище є об'єктом дослідження багатьох суспільних наук і відповідно з позиції кожної з них формуються визначення поняття «державна молодіжна політика», його змістовне наповнення та співвідношення з такими поняттями як «молодіжна політика», «державне управління молодіжною політикою», «молодіжна соціальна політика», «суспільна молодіжна політика», «асоціальна молодіжна політика» тощо.

Для визначення поняття, сутності, характеристик та змісту ДМП з позиції правової науки доцільно коротко проаналізувати підходи, що склались у двох площинах: політологічній та соціологічній.

Узагальнюючи існуючі концепції у політичній науці та соціології можна виокремити три підходи до визначення поняття та змісту категорій «державна молодіжна політика» і «молодіжна політика».

Прихильники першого підходу, який умовно можна назвати «етатистський» зазначають, що ДМП представлена в якості системи комплексної та регулярної діяльності держави по відношенню до молоді, не визнаючи, тим самим, існування або применшуючи значимість інших видів молодіжної політики [104, с. 138]. Таким чином, даний підхід розширює межі молодіжної політики держави до поглинання молодіжної політики. На думку В.А. Головенько, «державна молодіжна політика охоплює всі сфери життєдіяльності молоді, включає в себе

всі питання, пов'язані з формуванням і вихованням молоді, охоплює всі процеси соціалізації, всю сукупність ідей щодо місця та ролі молоді в суспільстві та їхню реалізацію. ДМП є сукупністю дій всіх державних і громадських інституцій, проте кожний її суб'єкт, соціальна інституція здійснює її диференційовано, відповідно до своїх потреб і можливостей з урахуванням місцевих умов» [21, с. 136]. Схожій позиції дотримується також І. Гайванович який вважає, що «державна молодіжна політика – це, по-перше, система ідей, теоретичних положень про місце і роль молодого покоління в суспільстві; по-друге, це практична діяльність суб'єктів такої політики: громадських організацій та інших соціальних інститутів щодо реалізації ідей, положень і директив з метою формування і розвитку молоді, реалізації творчих потенціалів в інтересах будівництва нового суспільства» [16, с. 117]. Схожість цих позицій полягає у тому, що автори розглядають політику соціальних інституцій через призму діяльності держави, не визнаючи або применшуючи тим самим існування політики щодо молоді інститутів громадянського суспільства у сфері свого функціонування, поза впливом та контролем держави.

Не розмежовує зазначені поняття і М.В. Гуцалова, яка під терміном «державна молодіжна політика» розуміє «чітко визначену систему ідей, принципів, теоретичних положень щодо місця та ролі молоді у поступальному розвитку суспільства, закріплених у законодавчих та нормативних актах тощо (у програмних документах політичних партій, заявах громадських організацій, промовах окремих суспільних лідерів), а також діяльність суб'єктів молодіжної політики щодо втілення цих ідей та положень у реальність в інтересах молоді та суспільства в цілому» [23, с. 87].

Етатистський підхід до вирішення проблем молоді покладено в основу «протекціоністської» (патерналістської) моделі молодіжної політики, яка «була характерна для колишнього Радянського Союзу» [40, с. 59].

Другий напрямок вивчення молодіжної політики представлений дослідниками, які віддають перевагу недержавним видам, які наявні у суспільстві [30; 45]. З такої позиції молодіжна політика представляє собою діяльність, яка

здійснюється самою молоддю, а також діяльність інших суб'єктів політики по розкриттю потенціалу молоді [104, с.138].

С.М. Чірун, розвиваючи ідею існування двох складових молодіжної політики, одна з яких державна молодіжна політика, пропонує використовувати для другої складової більш загальний термін «недержавна молодіжна політика», під якою розуміється «процес та результат взаємодії молоді з громадськими та політичними рухами (у тому числі й молодіжними), організаціями, партіями, самодіяльними та неформальними об'єднаннями молоді (у тому числі забороненими політичними та кримінальними структурами). Суб'єктами такої політики можуть виступати актори, які знаходяться поза зоною суверенітету національної держави: міжнародні організації, гуманітарні фонди, транснаціональні корпорації» [104, с. 138].

У свою чергу, С.М. Чірун у структурі недержавної молодіжної політики виокремлює: асоціальну молодіжну політику, яка є результатом роботи з молоддю політичних сил, цілі та цінності яких стосовно молоді суттєво розбігаються із цінностями та нормами даного суспільства та мають чітко виражений антисуспільний характер; асистемну молодіжну політику, якої спрямовано проти держави та її інститутів, зокрема інституту державної молодіжної політики [104, с. 139]. Така політика матиме латентний характер і створювати серйозні загрози для молоді.

Прихильники третього напрямку розмежовують поняття «державна молодіжна політика» та «молодіжна політика» виокремлюючи при цьому як ядро молодіжної політики – державну молодіжну політику.

Так, М.Ф. Головатий одним із перших в українській науці визначив, що «по-перше, молодіжна політика – поняття більш широке, бо включає в себе політику усіх державних структур, громадських інститутів і організацій, тобто суб'єктів такої політики, по-друге, ідеї стосовно молоді можуть стати реальною силою лише у випадку не просто їх проголошення, а саме законодавчого закріплення, прийняття підзаконних актів» [18, с. 29].

Велику підтримку серед дослідників молодіжної проблематики отримало визначення, запропоноване І.М. Ільїнським, який під молодіжною політикою розуміє, по-перше, систему ідей, теоретичних положень про роль і місце молодого покоління, по-друге, практичну діяльність суб'єктів такої політики: держави, громадських організацій та інших соціальних інститутів щодо реалізації цих ідей, положень і директив з метою формування і розвитку молоді. Виходячи із принципу суб'єктності, І.М. Ільїнський виокремлює два види молодіжної політики: державну молодіжну політику і суспільну молодіжну політику. Головним суб'єктом, який реалізовує державну молодіжну політику, є держава в особі спеціальних органів, діяльність яких більшою чи меншою мірою пов'язана з соціалізацією людини. Суспільну молодіжну політику реалізують різноманітні інститути громадянського суспільства: політичні партії, громадські організації, профспілки тощо [33, с. 584].

Із точки зору І.М. Ільїнського, суспільна молодіжна політика – це «система ідей, поглядів щодо молоді, а також практичних дій різноманітних структур громадянського суспільства, спрямованих на втілення цих ідей і поглядів у життя з метою досягнення перспектив, які підтримуються більшістю населення» [34, с. 49].

Проте, слід враховувати, що молодіжна політика партій, громадських організацій, бізнес-структур обмежена правовими можливостями, але має велике значення, оскільки саме у процесі діяльності зазначених суб'єктів формується певна ідеальна модель молоді людини, яку кожен із цих акторів намагається представити як еталон та відповідно до нього вибудовувати свої стосунки з молоддю. На теперішній час, для Української держави не є характерним формування такого еталону партіями та громадськими організаціями, і в більшості випадків можна говорити про використання партіями молоді як численного електорату, який можна задіяти для досягнення своїх цілей.

Щодо молодіжної політики бізнес-структур, то на думку А.В. Алістаєвої молодіжна політика підприємства є складовою частиною його кадрової та соціальної політики і є системою пріоритетів і заходів, спрямованих на створення

сприятливих умов для ефективного соціального становлення та самореалізації молоді [1, с. 256]. Витрати на реалізацію проектів та заходів у рамках молодіжної політики є ініціативними, оскільки здійснюються за власним бажанням та на основі власної стратегії управління персоналом і плану його розвитку [1, с. 256].

Молодіжна політика корпорацій (підприємств, установ) більш характерною є для країн з розвиненим приватним сектором, де корпорації мають економічну можливість та визнаючи соціальну відповідальність реалізують цей напрям у своїй діяльності. Частіше за все така політика реалізується через «систему пожиттєвого найму, за допомогою якої підприємства стимулюють робітників до внесення максимального трудового внеску, за що їм надаються різні види соціальних гарантій у вигляді пенсійного забезпечення, часткової оплати медичних, рекреаційних послуг та освіти», «організацію та створення умов для заняттями фізичною культурою та спортом», проведення масових спортивних заходів, підтримку та стимулювання талановитої молоді тощо [93, с. 335; 52]. Така політика покликана не лише задовольняти соціальні, духовні, фізичні потреби молоді, для розвитку її трудового потенціалу, але й сприяти успішній соціалізації та самореалізації молодих людей.

Держава, на відміну від інших суб'єктів має можливість спиратися у своїй молодіжній політиці на право та закон; державний апарат та може використовувати як заохочення, так і примус, для досягнення мети, а саме формування такого молодого покоління, яке забезпечило би прогрес у розвитку держави та суспільства.

У суспільстві, що ґрунтується на принципах правової держави, ДМП виявляється центральною ланкою суспільної регуляції процесів становлення нових поколінь – соціалізації та самореалізації молоді. За такого підходу у держави є широкі можливості спертися у своїй молодіжній політиці на систему права, мобілізуючи економічні, організаційні, кадрові та інші ресурси для досягнення суспільно значущих завдань і блокуючи дію багатьох несприятливих чинників соціального розвитку молоді [77].

Нормативно-правове визначення «державної молодіжної політики» надає Декларація «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» [79], в якій ДМП визначається, як пріоритетний і специфічний напрямок діяльності держави та являє собою системну 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 [79]. Саме це нормативне визначення буде слугувати орієнтиром у проведенні дисертаційного дослідження.

Визначення ДМП, яке міститься у Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні», конкретизує як суб'єкта здійснення (державу), так і адресатів державної молодіжної політики (особистість, молодь, молодіжний рух) [29, с. 24–25]. Держава – єдиний суб'єкт, який має найбільш повний набір можливостей та ресурсів, що дозволяють реалізувати необхідний пакет заходів в усіх напрямках молодіжної політики. Для ДМП як і для інших напрямків державної діяльності першочергове значення має її правове забезпечення, де якраз і реалізується система соціальних цінностей і норм, статусів та ролей, які існують для даної сфери. Право – мова, якою держава користується у своїх відносинах з молоддю та іншими суб'єктами реалізації ДМП і «її специфіка полягає в недопущенні різного розуміння правових норм» [22, с. 85].

У цілому можна говорити про існування у світовій практиці трьох моделей нормативно-правового регулювання відносин держави та молоді:

1) модель, відповідно до якої держава не виокремлює молодь як особливу соціальну груп. На молодь лише поширюються права, свободи та обов'язки звичайних громадян. Такий підхід характерним є для американської моделі ДМП, і, як правило, у країнах з такою моделлю відсутнім є молодіжне законодавство;

2) модель, відповідно до якої предметом правового регулювання є суспільні відносини, які виникають у зв'язку зі створенням правових, соціально-економічних та організаційних механізмів реалізації прав, свобод та обов'язків молоді, яка знаходиться у складних життєвих обставинах (молодь з обмеженими можливостями, молодь з девіантною поведінкою тощо) така модель, реалізується у країнах Західної Європи;

3) модель, відповідно до якої предметом правового регулювання є суспільні відносини, які виникають у зв'язку зі створенням правових, соціально-економічних та організаційних механізмів реалізації прав, свобод та обов'язків молоді людини та громадянина і молоді як особливої групи у цілому (скандинавська модель) [9, с. 97].

Названі моделі визначають відсутність або наявність спеціального законодавства, яке регулює взаємовідносини держави, громадянського суспільства та молоді, а також межі та предмет цього регулювання. Окрім цього, правова модель ДМП взаємопов'язана та є взаємозалежною з інституційною системою реалізації ДМП. Грунтуючись на учасниках молодіжного сектора, способах координації молодіжної політики, молодіжному законодавстві, Р.П. Сторожук пропонує класифікувати ДМП за трьома категоріями:

1) з розвинутим молодіжним сектором. Тут молодіжну політику безпосередньо сконцентровано у добре визначеному молодіжному секторі, який домінує. Прикладами є Австрія, Люксембург, Ліхтенштейн, Іспанія, Греція, Португалія;

2) з обмеженим молодіжним сектором. Молодіжну політику частково передано до спеціалізованого молодіжного сектора, а частково розподілено серед традиційних секторів таких, як освіта, працевлаштування, охорона здоров'я тощо. Це спостерігається в Нідерландах, Франції, Бельгії, Ірландії, Фінляндії, Швеції, Норвегії;

3) без спеціального молодіжного сектора. Молодіжну політику поділено за традиційними секторами без явно вираженого центру. Це спостерігається у Великій Британії, Ісландії, Італії, Данії [100, с. 10].

Нормативне визначення ДМП базується на тезі, що цей напрям державної діяльності є системним явищем. Оскільки ДМП є складною системою, її аналіз може бути здійснений на підставі різних підходів.

А.О. Гавловська у своїх дослідженнях, аналізуючи ДМП, ототожнює її з молодіжною політикою та визначає її як напрям соціальної політики. Як соціально-державне явище, дослідниця виокремлює такі аспекти системи: 1) інституціональний (організації, установи); 2) регулятивний (норми та принципи); 3) функціональний (політичні функції, політичний процес та режим); 4) ідеологічний (політичні погляди, політична свідомість та культура); 5) комунікативний (зв'язки, що об'єднують зазначені компоненти політичної системи) [13, с. 77]. Таке структурування базується на політологічному підході до визначення елементів політичної системи.

Т.В. Шелудякова, здійснивши аналіз системи ДМП з позиції правової науки пропонує застосовувати два підходи: регулятивний та компонентний. Відповідно на основі регулятивного підходу дослідниця виокремлює два блоки: теоретичний та практичний. До теоретичного блоку, на її думку, належить формування ДМП конституційно-правовими засобами (Конституцією, законами, підзаконними нормативно-правовими актами), а до практичного блоку належать форми реалізації зазначених актів (дотримання, використання, виконання та застосування) [106, с. 113].

Застосування компонентного підходу дало змогу Т.В. Шелудяковій виокремити такі чотири компоненти: інституціональний, нормативно-політичний, функціональний та культурно-ідеологічний [106, с. 115].

До першого компоненту автор зараховує суб'єктів, які реалізують ДМП, а саме: органи державної влади, органи місцевого самоврядування, громадські організації, політичні партії та саму молодь.

Зміст другого компонента становлять нормативно-правові акти, які регулюють ДМП та процес соціалізації молоді, виокремлюючи при цьому два види правового впливу – нормативний та ненормативний (правові акти, які не містять норм права).

Функціональний компонент містить форми та напрямки діяльності уповноважених органів та методи здійснення ДМП.

Культурно-ідеологічний компонент містить конституційно закріплені цінності та пріоритети держави та суспільства.

Очевидною є схожість структурування ДМП, запропонованим зазначеними науковцями, проте, видається, більш доцільним було би виокремлення у системі ДМП двох взаємопов'язаних блоків: нормативно-ціннісного та інституційно-функціонального.

Перший блок містить систему нормативно-правових актів, в яких нормативно закріплюються завдання, напрямки ДМП, цінності та пріоритети суспільного розвитку, а також правила поведінки для всіх учасників правовідносин у сфері реалізації ДМП. Серцевину цього компоненту становлять конституційно-правові засади реалізації ДМП, які визначають загальні параметри правової моделі реалізації ДМП.

Інституційно-функціональний блок являє собою багаторівневу функціонуючу систему інститутів, до яких належать органи державної влади (законодавчої, виконавчої та судової гілок влади), органи місцевого самоврядування, інститути громадянського суспільства (громадські організації, політичні партії) та безпосередньо молодь. Через функціонування суб'єктів реалізації ДМП здійснюється втілення приписів та досягається мета. Необхідно враховувати, що молодіжна політика є дуже динамічною системою, яка змінюється як під впливом зовнішніх чинників (соціально-економічні, політичні зміни тощо), так і внутрішніх (зміна цінностей, інтересів, орієнтирів самої молоді). Це, безперечно, має впливати на реалізацію ДМП у напрямі підвищення мобільності. Кожне молоде покоління має свої характерні особливості, потреби і відповідно потребує постійної переорієнтації уваги держави. ДМП не можна реалізувати раз і назавжди – це має бути постійна і системна діяльність держави [64, с. 169].

Більшість дослідників погоджується з тим, що держава є основним суб'єктом з реалізації молодіжної політики та відповідно виконує властиві лише їй функції, через реалізацію повноважень органами державної влади, а саме:

1) інституціоналізація системи ціннісних орієнтацій сучасної молоді, яка повинна бути юридично закріплена та зафіксована в основних нормативно-правових актах, стратегіях, програмах та пропаганда зазначених цінностей через ЗМІ [28]. Вагоме місце в державній політиці належить структуруванню «інтересів» та цінностей «різних груп населення та пошуку компромісу між ними, адже остаточне рішення має максимально наближати суспільний гаразд» [60, с. 64]. Лише держава спроможна виконати цю функцію;

2) нормативно-правове регулювання діяльності та взаємодії різних суб'єктів реалізації ДМП [28];

3) координація зусиль усіх державних органів, партій, організацій, об'єднань, рухів, різноманітних соціальних інститутів суспільства щодо забезпечення умов для розвитку і самореалізації молоді [19, с. 31];

4) створення гарантованих соціально-економічних, політичних та інших необхідних стартових умов для соціалізації молоді та захист молодих членів суспільства від соціального відторгнення, забезпечення умов для соціальної інтеграції в суспільство у руслі ідей соціальної солідарності і соціальної безпеки [32, с. 52];

5) соціальний захист тих груп молоді, які неспроможні самостійно вирішувати власні проблеми або хоча би полегшити власне життя [17, с. 61].

Зазначені функції держави відбивають зв'язок нормативно-ціннісного та інституційно-функціонального блоків ДМП.

ДМП як системна діяльність суб'єктів реалізується у великому масиві правовідносин, які можна згрупувати так.

Перша група відносин пов'язана з: реалізацією конституційних прав молоді, гарантуванням цих прав у сфері освіти, охорони здоров'я, праці, підприємницької діяльності.

Друга група відносин – владні відносини з управління у сфері ДМП. До них слід віднести відносини з приводу: участі владних органів усіх рівнів у реалізації ДМП; функціонування органів державної влади та розмежування їх повноважень; взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування з питань, які стосуються реалізації прав молоді [44, с. 10–11].

До процесу реалізації ДМП залучено багато учасників, які мають різний правовий статус та різні можливості у впливові на об'єкт ДМП, який охоплює умови життя молоді, саму молодь, молодіжний рух, молоді сім'ї. Система суб'єктів реалізації ДМП складається з двох груп: суб'єктів, наділених владними повноваженнями [органи державної влади (законодавчої, виконавчої, судової гілок), органи місцевого самоврядування, державні установи] та суб'єктів, які не мають таких повноважень (молодь, громадські організації, молодіжні громадські організації, молодіжні парламенти, молодіжні уряди, органи студентського самоврядування тощо).

Перша група суб'єктів ДМП забезпечує формування ДМП шляхом прийняття відповідних нормативно-правових актів, які визначають принципи, цілі, напрямки ДМП, повноваження органів влади, правовий статус інших суб'єктів та реалізує ДМП.

Друга група суб'єктів наділена правами на участь у розробці та реалізації ДМП, шляхом участі у консультаціях з органами влади, у здійсненні громадського контролю та моніторингу, участі в реалізації соціальних програм щодо молоді тощо.

Тривалий час молодь у суспільстві розглядалася лише як об'єкт впливу. Це пояснюється тим, що досить довго не визнавали молодь як самостійну групу, яка має достатньо специфічні риси й характеристики, а відтак і як суб'єкта соціального прогресу. Молодість зазвичай розглядалась як підготовка до активного життя, а не сама життєдіяльність. Нині ставлення до молоді змінилось і поступово вона стає активним суб'єктом реалізації політики щодо неї [63, с. 386–387].

Молодь як соціальна група включає громадян України у віці від 14 до 35 років і об'єднує осіб, які мають різні інтереси та пріоритети. Це, в свою чергу, потребує диференційованого підходу до нормативно-правового регулювання відносин держави з різними категоріями молоді у контексті реалізації ДМП. Такий підхід обумовлений тим, що головною метою ДМП, яка сформульована у Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» [79], є створення відповідних умов для соціалізації молоді.

Системний аналіз законодавства в сфері реалізації ДМП дає змогу виокремити різні категорії молоді та класифікувати їх:

1) за зайнятістю: молодь, яка навчається (учнівська та студентська молодь), працююча молодь, безробітна молодь;

2) за віком: неповнолітні (у віці від 14 до 18 років), доросла молодь;

3) за цим же критерієм виокремлюють дві інші групи молоді, які відрізняються віково-психологічними та економічними характеристиками. Першу групу становить молодь віком від 14 до 21 (22) років, яка навчається, шукає себе в житті. Її ціннісні орієнтації та уявлення розмиті. Молодь цієї групи, у своїй більшості, залежить економічно від батьків. Друга група – це молодь, яка або здобула освіту, або професійні навички. Така молодь є економічно активною і передбачається, що економічно незалежною. Ці дві видові групи потребують різного обсягу гарантій та соціального захисту. Для першої групи є необхідними створення компенсаційних механізмів для здобуття освіти, професії та правових гарантій для отримання роботи. Молодь другої групи потребує правових гарантій в реалізації економічної самостійності та підтримки у становленні сім'ї [65, с. 258];

4) за можливостями до самореалізації: талановита молодь (молодь, яка виявляє здібності у різних галузях діяльності); звичайна молодь (молодь, яка особливо себе не проявляє); знедолена молодь (молодь, яка не може самостійно у законні способи забезпечити собі гідне існування). У межах групи «знедолена молодь» можна викремити дві підгрупи: молодь, яка має відхилення у здоров'ї, і через те не може забезпечити самостійно гідне існування (діти-інваліди, хворі на

наркоманію, алкоголізм, СНІД); молодь, яка має відхилення у поведінці (молодь, яка відбуває покарання з позбавленням волі, молодь, яка відбула покарання, молодь, яка забезпечує своє існування протизаконними діями).

Виокремлення внутрішньовидових груп молоді обумовлене неоднорідністю молодіжного середовища. Кожна із названих груп має свій характерний набір ознак і тому потребує різних методів як психологічного, соціального, так і правового впливу. Диференційований підхід до вирішення молодіжних проблем сприяє підвищенню ефективності реалізації ДМП, оскільки здійснення заходів розрахованих на широкий загаль в існуючій економічній ситуації в державі призводить до розпорошування зусиль держави і як наслідок – декларативність цієї діяльності [65, с. 258–259].

За ієрархічним рівнем функціонування складових інституційно-функціонального блоку можна виокремити загальнодержавний, регіональний та місцевий рівень реалізації ДМП [72, с. 334].

Концепція ДМП визначає мету, напрямки та завдання цієї політики, що здійснюється в єдиному правовому полі через спільну систему органів державної влади та за участі інших суб'єктів і цілком закономірно приводить до того, що в різних регіонах вона має багато спільних рис. Але разом із тим, регіональний поділ України вказує на специфіку окремих регіонів за різними ознаками. Останнім часом, усе більш відчутною є тенденція регіоналізації ДМП, яка не може не вплинути позитивно на ефективність її реалізації [71, с. 242].

Сучасний стан реалізації ДМП не дозволяє вирішити цілий ряд молодіжних проблем, не може сприяти ефективній соціалізації молодого покоління. Більше того, продовжує зберігатися суперечність, за якої формування змісту і напрямів діяльності у молодіжному середовищі відбувається на загальнодержавному рівні, а умови для виховання, розвитку, самоорганізації молоді створюються в основному в регіонах. Регіональний чинник молодіжної політики стає необхідною соціальною інновацією, ключовим чинником розвитку територій [66, с. 295].

Реалізація регіональної та місцевої молодіжної політики залежить від молодіжної політики на загальнодержавному рівні, оскільки прийняті рішення

щодо впровадження ДМП на загальнодержавному рівні передбачають її здійснення на всіх рівнях на основі конкретних норм та правил. Необхідність впровадження ДМП на місцевому та регіональному рівнях обумовлена потребами у подоланні труднощів життєвого старту, з якими зіштовхується молодь [70, с. 278]. Найвідчутнішою є ДМП на місцевому та регіональному рівнях, де безпосередньо вирішується більшість проблем, створюються необхідні умови для соціального становлення та розвитку молоді [70, с. 277].

Але механізм реалізації державної молодіжної політики на регіональному та місцевому рівнях має враховувати не лише загальнодержавні, національні інтереси, але й інтереси розвитку регіону з його специфічними природно-географічними, соціально-економічними, демографічними характеристиками та територіальних громад, тобто втілювати в реальність одне з найважливіших завдань регіональної та місцевої державної молодіжної політики: узгодження загальнонаціональних інтересів з регіональними, місцевими інтересами молодих людей [56]. Специфіка практичної реалізації регіональної ДМП полягає у коригуванні її відповідно до регіональних традицій та відмінностей, а також у різних напрямках її реалізації, особливостях форм та методів роботи, кадрового, фінансово-матеріального забезпечення тощо. Проте, ці особливості, що притаманні кожному з регіонів, не змінюють суті та спрямованості ДМП [68, с. 59].

Зважаючи на тенденції децентралізації влади, доцільно вести мову про необхідність посилення ролі регіонів та територіальних громад в усіх сферах реалізації державної політики, зокрема й у сфері вирішення проблем молоді, що вказує на можливість виокремлення й імплементації у діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування конкретних специфічних механізмів реалізації ДМП, які найбільшим чином відповідали б як потребам регіонів, так і специфіці їхньої співпраці з іншими державами у межах розширення транскордонного співробітництва [41, с. 388].

ДМП на регіональному рівні є окремим, системним напрямом практичної та теоретичної діяльності її суб'єктів: органів державної влади та місцевого

самоврядування, політичних партій, громадських організацій, рухів, інших соціальних інституцій, що здійснюється в усіх сферах життєдіяльності молоді (освіти, праці, побуту, відпочинку, духовного та фізичного розвитку тощо), реалізується з урахуванням умов, специфіки та можливостей регіону – реально утверджує і забезпечує декларовані й унормовані найвищими законодавчим органом права і свободи молодої людини, створює необхідні умови для її ефективного соціального становлення, розвитку здібностей, реалізації творчого потенціалу як у власних інтересах, так і конкретного регіону, суспільства у цілому [76, с. 16]. Внаслідок цього, регіональна державна молодіжна політика виражає стратегічну лінію держави і місцевої влади на забезпечення соціально-економічного, політичного і культурного розвитку суспільства через розвиток кожного регіону, зокрема, який ґрунтується на соціальному становленні та розвитку молоді і враховує місцеві умови та специфіку життєдіяльності [75, с. 13]. Демографічна ситуація в регіоні, співвідношення соціальних груп потребують визначення пріоритетних напрямів державної молодіжної політики та матеріально-фінансових ресурсів, що виділяються на провадження політики стосовно певної категорії населення, вибору конкретних форм і методів роботи [61, с. 162].

В основу ДМП покладено ряд принципів, які є обов'язковими для всіх суб'єктів її реалізації, що здійснюють свою діяльність як на загальнодержавному, так і на регіональному та місцевому рівнях. До принципів ДМП українське законодавство зараховує:

принцип поваги до поглядів молоді та її переконань;

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

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

принцип правового та соціального захисту молодих громадян, перш за все осіб, які не досягли 18 років, з метою створення необхідних стартових можливостей для їх повноцінного соціального становлення та розвитку;

принцип сприяння ініціативі та активності молоді в усіх сферах життєдіяльності суспільства;

принцип урахування потреб молоді, співвіднесення їх реалізації з економічними можливостями держави;

принцип доступності для кожного молодого громадянина соціальних послуг і рівність правових гарантій;

принцип відповідальності держави за створення умов щодо саморозвитку і самореалізації молоді;

принцип єдності зусиль держави, усіх верств суспільства, політичних і громадських організацій, підприємств, установ, організацій та громадян у справі соціального становлення та розвитку молоді;

принцип відповідальності кожного молодого громадянина перед суспільством і державою за додержання Конституції України, законодавства України [79].

Окрім цього, на думку О.В. Новакової та Т.М. Захарової, на регіональному рівні ДМП має ґрунтуватися ще й на таких принципах:

принцип зміцнення зв'язків між поколіннями на основі засвоєння кращих, передових ідей і цінностей світової цивілізації;

принцип поєднання загальнодержавних і регіональних інтересів в оптимізації соціальних процесів, що відбуваються у молодіжному середовищі, також поєднання інтересів регіонів (мети і параметрів соціально-економічного розвитку регіону) з загальними суспільно-значущими інтересами самої молоді;

принцип узгодження і поєднання інтересів молоді та інших груп і верств населення на місцях, оптимізація соціального статусу молоді у суспільстві [56]. Такі принципи характерними є й для реалізації місцевої ДМП.

Оцінюючи принципи ДМП, слід сказати, що вони за своїм змістом є скоріш завданнями, аніж концентрованим вираженням головних ідей, які повинні бути

покладені в основу реалізації ДМП. Позитивним моментом у діяльності Верховної Ради України щодо модернізації нормативно-правової основи ДМП є те, що у проекті нового закону «Про молодь» у частині концептуального бачення діяльності держави щодо молоді багато з існуючих недоліків усунуто, це, зокрема стосується і принципів ДМП.

Так, у проекті нового закону «Про молодь» принципи ДМП визначаються так: 1) позитивний молодіжний розвиток; 2) субсидіарність; 3) міжсекторна взаємодія; 4) партнерська співпраця; 5) обґрунтованість щодо прав і потреб молоді; 6) добровільна участь молоді; 7) мобільність і гнучкий підхід; 8) відкритість, орієнтована на молодь [66].

На сучасному етапі реформування державної молодіжної політики в Україні має бути враховано, що на центральному й регіональному рівнях вона повинна базуватися на тому основоположному концептуальному постулаті, що молодь є основним стратегічним ресурсом соціуму. Комплексна, системна й послідовна молодіжна політика є важливим чинником сталого розвитку країни, зростання добробуту, удосконалення суспільних відносин, утвердження позитивних цінностей.

ДМП, як зазначалося раніше, складна динамічна система в якій функціонування кожного елемента підпорядковується єдиній меті, про яку слід сказати окремо. Відповідно до Декларації головна мета ДМП передбачає 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. Мета, сформульована в Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні», виконує роль орієнтира для правотворця та мірила ефективності діяльності усіх суб'єктів реалізації ДМП з її досягнення.

Між Конституцією та державною політикою у процесі визначення цілей наявний діалектичний зв'язок. Адже, по-перше, державна політика, як доводить В.М. Селіванов, «покликана визначити роль і завдання державної влади у життєво

важливих сферах суспільства, стратегічні цілі законодавчих, управлінських, адміністративних тощо заходів щодо збереження цілісності суспільства і його спрямування шляхом соціального прогресу» [94, с. 25]. А, по-друге, сам процес цілевизначення відбувається відповідно до закріплених на рівні Основного Закону принципів організації суспільного ладу. По-третє, нормальний розвиток державної політики неможливий без звернення до її конституційних основ. Без цього вона залишатиметься лише сукупністю хаотичних дій, ініційованих суб'єктивними мотивами окремих політиків чи політичних сил.

Надзвичайно важливим фактором для успіху реалізації публічної політики у цілому та ДМП, зокрема, є правильне формулювання її цілей. Для політики недостатньо сказати, на що її орієнтовано, – необхідно чітко визначити, які результати очікуються від її здійснення у різній перспективі. Крім того, цілі політики мають бути оприлюднені, щоб ті, хто братиме участь у її реалізації, та ті, на кого спрямовано політику, розуміли та згодні були підтримувати її [26, с. 33].

Мета, сформульована в Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» [79] досить об'ємно та, як наслідок, чітко визначити результат, який очікується отримати у результаті реалізації ДМП уявляється проблематичним. Незважаючи на те, що головна мета охоплює досить широке коло бажаних результатів, Декларація «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» [79] передбачає лише 5 завдань для її досягнення. У проекті нового Закону України «Про молодь», який прийнято Верховною Радою України у першому читанні цей недолік усунуто [82]. Зокрема, у зазначеному проекті метою молодіжної політики є забезпечення умов, необхідних для розвитку й самореалізації молоді, її формування як здорових, дбайливих та відповідальних особистостей; підготовки молоді до самостійності та професійної діяльності, виховання активних громадян, носіїв позитивних змін у громаді та державі, і, відповідно, на досягнення цієї мети спрямовано виконання 12 завдань, які передбачають конкретні дії з боку держави та інших суб'єктів реалізації ДМП. Очевидним є те, що ефективність реалізації ДМП залежить не лише від чіткості та

реалістичності цілей, завдань, але й від взаємодії усіх учасників процесу реалізації ДМП.

Стосовно напрямків ДМП, слід зазначити, що вона реалізується у трьох основних сферах життєдіяльності: соціально-економічній, політичній та культурно-духовній. Декларація «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» [79] містить перелік головних напрямків реалізації ДМП відповідно до зазначених сфер життєдіяльності молоді, а саме: формування ціннісних орієнтирів (патріотизм, національна гордість, культурні та духовні цінності), здобуття молоддю освіти, зайнятість молоді, охорона здоров'я молоді, розвиток інтелектуального потенціалу. Деталізація головних напрямків реалізації ДМП та визначення пріоритетів у межах окреслених напрямків здійснена у поточному законодавстві (Законі України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді» [85], освітніх законах, Законі України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» [84] тощо) та програмних документах (Стратегії розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року [101], Державній цільовій соціальній програмі «Молодь України» на 2016–2020 [80], регіональних та місцевих молодіжних програмах).

Охоплення досить широкого кола питань, на вирішення яких спрямовано діяльність суб'єктів реалізації ДМП, закономірно призводить до перетину різних напрямів державної політики і відповідно різних видів державної політики: ДМП, соціальної, освітньої, гуманітарної, сімейної тощо. Найбільш тісні взаємозв'язки є характерними для ДМП та соціальної політики, і це пояснюється тим, що більшість напрямків ДМП націлені саме на вирішення соціальних проблем молоді, надання їй соціальної допомоги [67, с. 156]. Проте, слід зазначити, що розглядати ДМП через призму соціальної політики, як її складову, уявляється помилковим, оскільки вирішення соціальних проблем молоді потребує застосування не компенсаційних засобів (що є більш характерним для сучасної української соціальної політики), а стимулюючих методів, не опіки, а створення умов для самореалізації. Необхідно також враховувати, що сучасну соціальну політику спрямовано лише на вразливі групи молоді, і, відповідно, талановита

молодь та молодь з нерозкритим потенціалом залишаються поза увагою. ДМП як самостійний напрямок державної політики, як системна діяльність держави у взаємодії з іншими суб'єктами ДМП повинна охоплювати усі групи молоді та сприяти їх соціалізації та самореалізації.

Молодіжна політика має одну головну особливість, якої не має жоден інший напрямок внутрішньої політики – це політика майбутнього країни, тому вона не обмежена ні в часі, ні в просторі. У неї немає певних строків виконання, її дія безперервна, оскільки у зміні поколінь перерви не буває. Тому тільки за принципами пріоритетності, першочерговості і має будуватися державна політика щодо молоді і на законодавчому, і на виконавчому рівнях [69, с. 320]. Нормативне визначення молодіжної політики як пріоритетного напрямку реалізації державної політики передбачає, що фінансування та кадрове забезпечення на її реалізацію має бути також пріоритетним. Якщо критично оцінювати ситуацію, що склалася у молодіжному середовищі, доводиться констатувати той факт, що держава при вирішенні низки соціально-економічних, політичних та інших проблем, проблемам молодого покоління приділяє увагу, на жаль, не у першу чергу.

Ефективність реалізації ДМП знаходиться у прямій залежності як від належного конституційно-правового забезпечення так, і від злагодженого функціонування інституційної її складової.

1.3.Конституційно-правові засади реалізації державної молодіжної політики як категорія конституційного права

Глибокі трансформаційні зрушення в Україні, які викликані кардинальною перебудовою політичної, економічної системи, формування та розвиток громадянського суспільства потребують модернізації ДМП як на рівні принципів, так і діяльності усіх суб'єктів формування та її реалізації. Саме молоде покоління є тим інноваційним ресурсом, активною, творчою силою, від якої залежать прогресивний розвиток Української держави та суспільства. Очевидним є те, що

нині виникла потреба у нових підходах, ідеології, стратегії державної політики щодо молоді, оскільки базові документи (Декларація «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» [79], Закон України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [85]), прийняті на початку 90-х років минулого століття, потребують кардинальних змін.

На теперішній час в українській правотворчій практиці посилюється процес конституціоналізації суспільних відносин, яка, на думку П.О. Добродумова, уявляється «як всеосяжний процес насичення конституційними настановами різногалузевих норм права, правових доктрин, змісту внутрішньої та зовнішньої політики держави, яке в результаті повинно привести у відповідність до духу та змісту конституційно-правових норм суспільні відносини на усіх рівнях» [27, с. 9]. Процес конституціоналізації характерним є і для сфери реалізації ДМП, під яким розуміється встановлення правових положень, які визначають цілі, завдання, напрямки, права та обов'язки суб'єктів реалізації цього напрямку державної діяльності, а також правові основи їх взаємодії у діалектичній єдності з положеннями діючої Конституції України. Саме конституційно-правові засади здатні забезпечити цілісність та логічну єдність усього нормативно-правового регулювання діяльності суб'єктів у сфері реалізації ДМП. Проте, цей процес не позбавлений проблем як теоретичного, так і практико-прикладного характеру.

Специфіка ДМП полягає у тому, що вона здатна забезпечувати погодження інтересів молоді, держави та суспільства у цілому через регулювання соціальних взаємодій між ними. Зазначене регулювання здійснюється через унормування діяльності суб'єктів. Таким чином, можна сказати, що на теперішній час існує коло суспільних відносин у молодіжній сфері, яке піддається юридичному впливові. У процесі правового регулювання відбувається «юридичний вплив права на суспільні відносини, які власне і перетворюють право не лише на певну формальну або формалізовану в юридичних нормах об'єктивність, але й на чітко визначену соціальну реальність, яка трансформує соціальні відносини, впливає на їх розвиток, сприяє досягненню суспільно значимих цілей і цінностей» [35, с. 93].

Із приводу сказаного, закономірно виникає питання щодо меж правового регулювання суспільних відносин у молодіжній сфері, ролі Конституції у процесі нормування відносин у сфері ДМП та визначення предмета конституційно-правового регулювання.

У результаті здійснення аналізу та систематизації існуючих підходів до визначення меж правового регулювання В.В. Пашутін зробив висновок, що у сучасній юридичній науці можна виокремити два підходи до визначення поняття меж правового регулювання. Перший – формулювання цього поняття через повноваження держави, її органів (О.Ф. Скаун, В.М. Сирих, А.С. Васильєв). Ці науковці визначають межі правового регулювання як межі владного втручання держави, її органів у суспільні відносини. Другий підхід полягає у визначенні поняття меж правового регулювання через сферу правового регулювання [74, с. 4].

Визначення меж правового регулювання у рамках другого підходу дає можливість встановити межі можливого та необхідного правового регулювання. Мова йде про так звану верхню (зовнішню) та нижню (внутрішню) межі правового регулювання. Інакше кажучи верхня межа окреслює коло суспільних відносин, які можуть бути врегульовані правом, а нижня – коло суспільних відносин, які повинні бути врегульованими нормами права. Верхні межі мають об'єктивний характер і формуються ступенем розвитку суспільства, характером відносин у ньому. Вони виокремлюють сферу суспільних відносин, за межами якої суспільні відносини не піддаються правовому регулюванню з причин особливостей цих відносин (їх неможливо точно формалізувати, контролювати, неможливо створити ефективні державні механізми примусу до їх виконання). Такі відносини не піддаються прямому впливові суспільства на їх розвиток та формування. Внутрішні межі правового регулювання виокремлюють більш вузьке коло суспільних відносин – це відносини всередині сфери, що окреслюється верхніми межами. Ці межі залежать від потреб суспільства у правовому регулюванні певних (певного кола) суспільних відносин. Це коло визначає той мінімальний перелік відносин, який обов'язково має бути контрольований правом

(державою), без якого не може існувати суспільство, оформлене в державу, без якого є неможливим нормальний, безпечний розвиток суспільства та його членів [74, с. 7]. Ширина смуги між верхньою та нижніми межами визначається ступенем розвитку держави та суспільства у конкретний період часу. Цей підхід до розуміння меж правового регулювання може бути використано для визначення меж та особливостей конституційно-правового регулювання у сфері реалізації ДМП, а також визначення змісту конституційно-правових засад реалізації ДМП.

Аналіз розвитку суспільних відносин, в яких учасником є молодь, або відносини інших суб'єктів з метою впливу на молодь дає підстави стверджувати, що не всі ці відносини можуть бути урегульовані нормами права і не всі відносини потребують такого регулювання. У результаті екстраполяції попередньо викладених теоретичних положень щодо меж правового регулювання на предмет цього дослідження можна зробити висновок, що всі відносини, в яких однією із сторін є держава в особі своїх органів підлягають правовому регулюванню. До цієї групи відносин слід включити відносини, пов'язані з реалізацією повноважень, функцій органів державної влади та місцевого самоврядування, відносини взаємодії органів публічної влади з ІГС. Щодо участі суб'єктів, не наділених владними повноваженнями, то унормуванню можуть бути піддані лише відносини, пов'язані із їх легалізацією та взаємодією з органами влади.

Процес правового регулювання пов'язаний не лише з визначенням предмета цього регулювання, але й зі встановленням цілей. Цілі конституційно-правового регулювання є взаємозалежними із цілями конституційного розвитку та цілями у сфері реалізації ДМП. До таких цілей перш за все необхідно віднести створення умов, за яких забезпечується реалізація молоддю своїх прав, їх охорона, що у кінцевому результаті сприятиме встановленню законності та правопорядку у молодіжному середовищі [62, с. 274].

Проблема, яка потребує наукового дослідження, є визначення поняття «конституційно-правові засади реалізації ДМП» та його змістовне наповнення.

У науці конституційного права для позначення базових положень, які визначають ту чи іншу сферу державної діяльності, правового регулювання, використовуються такі вербальні конструкції, як: «конституційні засади», «конституційно-правові засади», «конституційні принципи», «конституційно-правові принципи», «державно-правові засади». Тому є потреба у їх визначенні та співвідношенні.

Неоднозначним у конституційній науці, законодавстві та практиці Конституційного Суду України є використання категорій «засада» та «принцип».

Термін «принцип» (від лат. «*principium*» – основа, начало) визначається у сучасному тлумачному словникові української мови як: – «1) основне, вихідне положення певної наукової системи, теорії ідеологічного напрямку; 2) особливість, покладена в основу створення або здійснення чогось; 3) переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці» [31, с. 630]. Словник іншомовних слів тлумачить «принцип» як: «1) основне, вихідне положення якої-небудь теорії, вчення; керівна ідея, основне правило діяльності; 2) внутрішнє переконання, яке визначає норму поведінки; 3) основа пристрою, дії якого-небудь механізму» [96, с. 409].

Великий тлумачний словник сучасної української мови дає таке визначення поняття «засада»: основа чогось, те головне на чому ґрунтується, базується що-небудь, спосіб, метод здійснення [11, с. 419]. У результаті порівняння тлумачень термінів «засади» та «принцип» слід зазначити, що ці категорії є дуже близькими, проте не тотожними.

На думку О.В. Марцеляка, останнім часом у чинному законодавстві та науковій літературі поряд із латинським терміном «принцип», який є терміном-інтернаціоналізмом, усе частіше вживається властивий саме українській мові термін «засада». Як власне українське слово, «засада», цілком відповідає слову «принцип». Окрім цього, О.В. Марцеляк, зазначає, що слово «засада» слід уважати найбільш природним для нашого (українського) терміновживання, як дещо віддалене від латинського та майже синонімічне слову «закон» [48, с. 38–39]. Проте у подальших дослідженнях науковець, погоджуючись із тим, що

законодавець не в змозі повністю розмежувати ці поняття і робить ряд висновків. По-перше, поняття «засада» та «принцип» не можна розглядати ізольовано одне від одного, оскільки вони є базовими закономірностями певних явищ та одночасно є засобом практичного удосконалення права. По-друге, найближчим синонімом до слова «принцип» є слово «засада». По-третє, за своїм змістом засади охоплюють значно більше правових явищ, ніж принципи [49, с. 63].

Виходячи з того, що «норми засад конституційного ладу за своїм типом значною мірою є нормами-принципами, нормами-дефініціями, нормами-цілями», Ю.С. Гаєвська пропонує поняття «засада» та «принцип» розглядати як тотожні поняття [15, с. 52].

Аналіз текстів нормативно-правових актів дає змогу зробити висновок, що законодавець використовує терміни «принцип» та «засада» і як тотожні, і як відмінні. Зокрема, в Законі України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» від 1 грудня 1998 р. у ст. 3 «Принципи утворення і діяльності молодіжних та дитячих громадських організацій» зазначається, що молодіжні та дитячі громадські організації утворюються і діють на засадах добровільності, рівноправності їх членів, самоврядування, законності та гласності [81]. Закон України «Про освіту» від 23 квітня 1991 р. в редакції Закону від 23 березня 1996 р. [83] зазначає у преамбулі, що освіта в Україні ґрунтується на засадах гуманізму, демократії, національної свідомості, взаємоповаги між націями і народами, а у ст. 6 зазначено принципи, серед яких – принцип гуманізму, демократизму, тобто законодавець ототожнює «принцип» та «засаду».

Для тексту Конституції України характерним є використання терміна «засади», які містять принципи, тобто поняття «засада» є ширшим за поняття «принцип». Зокрема розділ I Конституції України має назву «Загальні засади» і містить не лише принципи, які визначають загальні параметри функціонування української держави та суспільства, але й інші положення, які мають основоположне значення для правового регулювання, реалізації повноважень органами державної влади та місцевого самоврядування діяльності усіх суб'єктів правовідносин. Як приклад, можна навести положення ч. 2. ст. 3 Конституції [42]

в якому закріплюється головний обов'язок держави – «утвердження і забезпечення прав і свобод людини». Слід також звернути увагу на положення ст. 92 Конституції України [42], в якій визначаються сфери законодавчого регулювання суспільних відносин, і законодавець використовує поняття «засада», не обмежуючи їх лише принципом.

Неоднозначною у використанні понять «засада» і «принцип» є і практика Конституційного Суду України. Так, у Рішенні від 17 жовтня 2002 р. №17-рп/2002, відповідно до якого «Верховна Рада України ... складається із чотирьох п'ятдесяти народних депутатів ... обраних на основі виборчого права ... функціонує на засадах колегіальності ... за демократичним принципом прийняття рішень» [92], тобто орган конституційної юрисдикції розмежовує зазначені поняття, а в Рішенні від 17 квітня 2003 р. № 9-рп/2003 «Конституційний Суд України, вирішуючи порушене у конституційному поданні питання, виходить із того, що у статті 71 Конституції України встановлено засади (принципи) виборчого права», в цьому рішенні КСУ використовує їх як тотожні поняття [91].

У процесі здійснення аналізу співвідношення змісту термінів «засада» і «принцип» крізь призму правових позицій Конституційного Суду України, В.М. Божко дійшов висновку, що в окремих рішеннях КСУ таки можна відшукати і певне раціональне зерно для розмежування змісту досліджуваних термінів. А саме, у Рішенні від 10 червня 2003 р. №11-рп/2003 КСУ стверджує таке: «Засади правового регулювання відносин власності та її форми встановлено Конституцією України. Основним Законом України, зокрема, визначено суб'єкти та об'єкти права власності, закріплено рівність суб'єктів права власності перед законом, гарантії права власності й обов'язки власників, положення про те, що сама власність не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству» [90]. Раціональність наведеної правової позиції КСУ вбачається дослідником у тому, що, на його думку, засади правового регулювання відносин власності охоплюють такі явища, як суб'єкти та об'єкти права власності, гарантії права власності й обов'язки власників, тезу про те, що сама власність не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству, тобто за своїм змістом засади

правового регулювання відносин власності охоплюють значно більше правових явищ, аніж принципи правового регулювання цих відносин [5, с. 127].

Усе вищезазначене дає підстави стверджувати, що засади містять у собі як принципи, так і інші правоположення основоположного засадничого характеру, а принцип є концентрованим вираженням ідеї, цінності.

Щодо співвідношення «конституційні засади» та «конституційно-правові засади», на підставі аналізу існуючих досліджень можна стверджувати, що вони співвідносяться як частина і ціле.

Так, Р.О. Коцюба під конституційними засадами забезпечення права людини на ядерну безпеку розуміє «систему конституційних принципів і положень щодо утвердження та забезпечення права людини на безпечне існування ...» [43, с. 4]; Е.В. Кулага розглядає конституційні засади розвитку системи органів внутрішніх справ України як «фундаментальні системоутворючі положення установчого характеру, які закріплені в Конституції України і є юридичним підґрунтям правотворчості і правозастосування в системі органів внутрішніх справ України» [46, с. 5]; Т.В. Чубарук визначає конституційні засади як «закріплені в Конституції України основні ключові положення, ідеї, що є основою правового впливу на інформаційні відносини та їх розвиток, формування національного інформаційного законодавства, розбудови в Україні правової, демократичної, соціальної держави і входження її у світове інформаційне суспільство» [105, с. 6]. Відмінною є позиція С.В. Нечипорук, яка ототожнює «конституційні засади» та «принципи» і визначає їх як «фундаментальні положення Основного Закону держави, що визначають основи організації судової влади, а також здійснення її безпосередніх функцій [53, с. 5]. При цьому автор, визначаючи систему принципів організації та функціонування судової влади в Україні, виокремлює серед інших груп групу принципів, що визначають конституційні засади судової влади, фактично визнаючи, що принципи організації та функціонування судової влади є значно ширшим поняттям, яке містить у собі як елемент конституційні засади. Така позиція є не однозначною і, як уявляється, не враховує того, що принципи і є тими фундаментальними положеннями

Конституції, що визначають відповідно і організацію, і функціонування судової влади. Підсумовуючи наведене, можна зазначити, що автори пропонують різне змістовне наповнення конституційних засад, а саме «конституційні принципи та положення» (Р.О. Коцюба), «фундаментальні, системотворчі положення Конституції» (Е.В. Кулага) та «ключові положення та ідеї» (Т.В. Чубарук).

При визначенні конституційно-правових засад місцевого самоврядування О.М. Алтуніна, зокрема, не виокремлює принципи як елемент конституційно-правових засад. Визначення, зроблене науковцем передбачає, що конституційно-правові засади місцевого самоврядування – це передбачені нормами Конституції України вихідні та основоположні ідеї, що мають загальний характер, визначають сутність, побудову, організацію і здійснення місцевого самоврядування в Україні та конкретизуються і деталізуються у нормах інших джерел права [2, с. 163]. Видається, автор значною мірою розширює межі конституційно-правових засад, не відокремлюючи нормативні положення засадничого характеру законів та тих норм, які впливають із їх змісту і становлять усю систему нормативно-правового регулювання.

Цікавою є позиція О.М. Бориславської, яка під конституційно-правовими засадами розуміє «систему об'єктивно обумовлених вихідних ідей, корінних начал, які закріплені чи впливають зі змісту Конституції України, чинних на території України міжнародно-правових актів та законів України, носять загальний характер і визначають сутність, побудову (організацію) та здійснення місцевого самоврядування в Україні» [6, с. 5]. Отже, автор до конституційно-правових засад зараховує окрім норм Конституції та законів України і норми міжнародно-правових актів. Із такою позицією можна погодитися частково, оскільки чинність на території міжнародно-правових актів, відповідно до положень ч. 1 ст. 9 Конституції України [42], означає їх включенність до національного законодавства, окрім цього, форма, за допомогою якої ці акти вводяться до системи національного законодавства є Закон про ратифікацію, тому, як уявляється, доречно говорити лише про норми Конституції та законів як компоненти системи конституційно-правових засад.

Безумовно, на формування та реалізацію конституційно-правових засад впливають норми міжнародно-правових актів, проте, слід розрізняти міжнародно-правові акти обов'язкового та рекомендаційного характеру. Акти обов'язкового характеру складають частину національного законодавства і відповідно входять до конституційно-правових засад у формі норм законів. Акти ж рекомендаційного характеру формально не є складовою національного законодавства, проте, з огляду на євроінтеграційні процеси, які відбуваються в Україні, мають бути врахованими з перспективою на майбутнє.

У сфері реалізації ДМП можна відзначити ряд стратегічних міжнародних документів, які у своїй сукупності формулюють стандарти реалізації молодіжної політики в національних державах. До таких документів слід зарахувати акти прийняті на рівні функціонування ООН, Ради Європи та Європейського Союзу.

З огляду на важливість орієнтації національного молодіжного законодавства на міжнародну та європейську практику молодіжної політики, враховуючи транснаціональність більшості тенденцій у молодіжній сфері, є потреба коротко охарактеризувати ці документи та систематизувати основні стандарти реалізації політики щодо молоді.

На 1390-ому пленарному засіданні ООН, 7 грудня 1965 р., було прийнято Декларацію про поширення серед молоді ідеалів миру, взаємної поваги та взаєморозуміння між народами. Цей документ містить заклик до урядів держав, неурядових організацій і молодіжних рухів визнати принципи, закріплені в Декларації, та забезпечити їх дотримання шляхом впровадження відповідних заходів [89].

Декларація ООН містить 6 принципів. Перший принцип закріплює, що молодь повинна виховуватися в дусі миру, справедливості, свободи, взаємоповаги та взаєморозуміння. Реалізація цього принципу сприятиме встановленню рівноправності для всіх людей і всіх народів, економічному та соціальному прогресу, а також роззброєнню та підтриманню міжнародного миру та безпеки [36]. У другому та третьому принципах проголошується поширення ідеалів миру, гуманізму, міжнародної солідарності та поваги до основних прав

людини і права народів на самовизначення. Останні три принципи орієнтують держави на заохочення та розширення обмінів молоддю, стимулювання утворення молодіжних об'єднань.

У розвиток вищезазначеної Декларації Генеральна асамблея ООН прийняла ряд Резолюцій (Резолюція 31/129 «Політика і програми стосовно молоді» [86], Резолюція 31/130 «Роль молоді» [87], Резолюція 31/132 «Канали зв'язків з молоддю та молодіжними організаціями» [88]), в яких зверталась із закликом до держав-учасниць поширювати ідеали, сформульовані в Декларації, та створювати умови для молоді у процесі формування майбутнього людства, а також визначала неприпустимість применшення ролі недержавних об'єднань у забезпеченні захисту прав молоді.

В 1995 р. ООН прийняла Всесвітню програму дій в інтересах молоді на період до 2000 року та на наступний період, яка стала міжнародною стратегією вирішення проблем молоді та розширення можливості її участі у житті суспільства [12]. Програма забезпечувала міжсекторальний стандарт як для формування політики, так і для реалізації моделей комплексних заходів на всіх рівнях з метою більш ефективного вирішення проблем, з якими стикається молодь у різних умовах, і розширення її участі у житті суспільства. Програма визначила 10 пріоритетних напрямків діяльності: освіта, зайнятість, голод та злидні, охорона здоров'я, оточуюче середовище, зловживання наркотичними засобами, злочинність серед неповнолітніх, організація дозвілля, дівчата та молоді жінки, повна та ефективна участь молоді у житті суспільства та в процесі прийняття рішень. На початок XXI століття ООН сформулювала додатково ще 5 проблемних сфер: глобалізація, зростання масштабів використання інформаційно-комунікаційних технологій, поширення ВІЛ/СНІДу, активізація участі молоді у збройних конфліктах, поглиблення конфлікту поколінь [99, с. 6]. Всесвітня програма дій в інтересах молоді на період до 2000 року та на наступний період містила заклик до регулярного проведення Всесвітньої конференції міністрів у справах молоді під егідою ООН. Результатом першої сесії, в 1998 р. стало прийняття Лісабонської декларації з молодіжної політики та програмам [47].

Лісабонська декларація, на відміну від розглянутих резолюцій ООН, містить ряд зобов'язань держав-учасниць конференції. Аналіз тексту Лісабонської декларації дає змогу виокремити стандарти, обов'язок дотримуватись яких взяли на себе учасники. В узагальненому вигляді зазначені стандарти можна сформулювати так:

1. Формування національної молодіжної політики з урахуванням потреб молоді та національних інтересів.
2. Зміцнення відносин відповідального партнерства між усіма ключовими суб'єктами.
3. Забезпечення та заохочення активної участі молоді та громадських організацій в реалізації національної політики.
4. Формування дієвої системи виховання та навчання молоді у дусі миру та толерантності.
5. Сприяння освіті молоді в усіх її аспектах та проявах.
6. Створення рівних можливостей у сфері зайнятості молоді та стимулювання їх підприємницької діяльності, особливо в сільській місцевості.
7. Створення умов для доступу до системи охорони здоров'я та сприяння зміцненню здоров'я молоді.

У межах європейського простору прийнято ряд документів у сфері молодіжної політики, які формалізують стандарти її реалізації. Серед них слід виокремити акти, які стосуються реалізації молодіжної політики у цілому та за напрямками реалізації політики щодо молоді.

До документів загального характеру слід віднести: Спільну декларацію міністрів освіти Європи «Європейський простір у сфері вищої освіти» від 19 червня 1999 р., Стратегію Європейського Союзу щодо молоді на 2010–2018 рр., Білу книгу Європейської Комісії: Нові імпульси для європейської молоді (2001) [50].

У сфері популяризації здорового способу життя, занять спортом, охорони здоров'я прийнято Резолюцію Ради ЄС щодо здоров'я та благополуччя молоді, 2008/C 319/01 [50].

У сфері освіти, неформальної освіти прийнято: Рекомендацію Ради Європи про визнання неформального та інформального навчання (2012/С 398/01); Рекомендацію Ради Європи щодо сприяння та визнання неформальної освіти/навчання молоді (2003) [50].

У сфері реалізації громадянського активності: Європейський молодіжний пакт та сприяння активній громадянській позиції (2005), Комунікація щодо сприяння повноцінній участі молоді в освіті, зайнятості та соціальному житті (2007), Переглянута Європейська хартія про участь молоді у місцевому та регіональному житті (2008), Рекомендація (98) 8 про участь дітей у сімейному та соціальному житті Рекомендація (97) 3 про участь молоді у розбудові майбутнього громадянського суспільства [50].

Аналіз вищезазначених документів дає змогу систематизувати та узагальнити стандарти молодіжної політики, які використовуються в рамках Ради Європи та Європейського Союзу.

До системи європейських стандартів слід зарахувати такі положення:

1) недопущення дискримінації за ознаками віку, статі, стану здоров'я та забезпечення рівних можливостей в реалізації прав молоді на освіту, неформальну освіту, охорону здоров'я, працю, заняття фізичною культурою та спортом;

2) популяризація та заохочення до здорового способу життя, занять фізичною культурою та спортом;

3) залучення ЗМІ до просвітницьких заходів та поширення інформації про права молоді, діяльність державних та громадських структур;

4) підтримка та стимулювання активності молодіжних громадських організацій, залучення їх до формування та реалізації ДМП;

5) створення умов для молодіжної мобільності;

6) розробка механізмів для проведення діалогу з молодими людьми;

7) інституціоналізація участі молодих людей у місцевих та регіональних справах через функціонування молодіжних парламентів, молодіжних урядів, форумів.

Слід зазначити, що результатом активних дій європейської молоді останніми роками стали законодавчі ініціативи, сформульовані у вигляді пропозицій щодо удосконалення законодавчого врегулювання питань реалізації молодіжної політики на загально європейському рівні. Зазначені законодавчі ініціативи планується запровадити до 2024 року, вони містять таке:

1. Створення установи із захисту, розвитку і просування прав молодих людей – Уповноважений ЄС з прав молоді. Створення інституту молодіжного омбудсмена Співтовариства, з метою координації та моніторингу загальної молодіжної політики ЄС. Відсутність такого інституту в ЄС створює проблеми у галузі заохочення, розвитку та захисту прав молодих людей.

2. Встановлення мінімального відсотка ВВП, який буде виділятися щорічно на освіту молодих людей з держав-членів ЄС, що стане важливим стимулом розвитку ЄС та необхідною умовою поступу європейського суспільства до 2024 року.

3. Програми профорієнтації для підлітків та молоді, з метою подолання розриву між освітою і зайнятістю. Програми мають містити підтримку профорієнтації, професійного розвитку і контрольованих стажувань, а також мають реалізовуватися у тісній координації та співпраці з освітніми установами і роботодавцями ЄС та за його межами.

4. Розширення прав і можливостей молодих жінок у Європейському Союзі, створення додаткових європейських програм, спрямованих на виправлення гендерного дисбалансу і розширення можливостей молодих жінок у Спільноті (заходи з охорони здоров'я, стимулювання соціального розвитку та підтримки молодих жінок).

5. «Кік-стартер для життя» (розширення прав і можливостей молодих підприємців), створення комплексної програми «кік-стартер для життя», спрямованої на розширення можливостей і підтримку молодих підприємців, яка матиме важливе значення для національних та мультинаціональних економік.

6. Соціальні виплати для підлітків і молоді, удосконалення загальноєвропейських директив щодо покращання якості суспільних послуг для

молодих людей та полегшення доступу до них (доступ до можливостей освіти та професійної підготовки молодих людей).

7. Платформа обміну для молодих фахівців, створення європейської платформи молодих фахівців для обміну інноваційними ідеями у рамках добровільної програми обміну та волонтерства з позиції державних і приватних установ.

8. Просування загальної молодіжної європейської ідентичності, розробка загального підходу до створення спільної європейської ідентичності в усіх країнах ЄС (зробити свій внесок у спільну ідентичність для всіх молодих європейців).

9. Просування участі молоді у демократичному житті Співтовариства, розробка нових програм з метою сприяння подальшої участі молоді у демократичному житті ЄС.

10. Мистецтво як інструмент для розширення прав і можливостей молоді, створення нових програм, які будуть підтримувати просування мистецтва як інструмент для розширення можливостей молоді в Європейському Союзі [103, с. 171].

У результаті запровадження молодіжних законодавчих ініціатив система європейських стандартів розшириться та якісно видозміниться відповідно до потреб та інтересів європейської молоді.

Безумовно, на формування конституційно-правових засад ДМП і всього молодіжного законодавства істотно впливають і міжнародні, і європейські стандарти ДМП, проте говорити про їх включеність як самостійного елемента до системи цих засад немає підстав.

На основі аналізу науково-теоретичних аспектів конституційних засад як правової категорії запропоновано авторське визначення поняття «конституційно-правові засади реалізації державної молодіжної політики», під якими пропонується розуміти систему ідей, цілей, принципів, яких закріплено, або які впливають зі змісту норм Конституції та Законів України та є основою правового та інституційного забезпечення діяльності держави та взаємодії органів публічної

влади з молоддю, інститутами громадянського суспільства з метою створення умов для повноцінного розвитку молоді.

Конституція України не містить понять «молодь», «державна молодіжна політика», проте саме її положення є підґрунтям для конституційно-правових засад й усього конституційно-правового регулювання питань реалізації ДМП. Такі конституційні характеристики держави як суверенність та незалежність, демократичний, правовий та соціальний її характер (ст. 1 Конституції України) [42]; визнання людини найвищою соціальною цінністю (ст.3) [42]; засади функціонування держави та суспільства (ст.ст. 6, 7, 8, 15, 19) [42]; засади конституційного статусу людини та громадянина (ст.ст. 21, 22, 23, 24) [42] визначають і характер конституційно-правових засад реалізації ДМП, їх спрямованість на формування правових, економічних умов для соціалізації молодої людини.

Слід зазначити наявність системного зв'язку між засадами конституційного ладу, яких закріплено у Конституції, та конституційно-правовими засадами реалізації ДМП.

Враховуючи особливості конституційних норм та принципів, а саме їх вищу юридичну силу; особливий юридичний зміст; установчий характер; безпосередній і прямий характер їхньої дії; універсальність; програмний характер, можна виокремити такі функції конституційно-правових засад реалізації ДМП: програмну (засади визначають цілі, завдання напрямки реалізації ДМП); системостворчу (конституційно-правові засади забезпечують концептуальну єдність конституційно-правового та інституційного забезпечення реалізації ДМП); регулятивну (є ядром правового механізму реалізації ДМП). Зазначені функції системи конституційно-правових засад визначають їх роль та місце у конституційно-правовому забезпеченні реалізації ДМП, вони є першоосновою усього нормативно-правового регулювання та серцевиною конституційно-правового, зокрема.

Ефективність реалізації ДМП знаходиться у прямій залежності від реалізації її конституційно-правових засад у правотворчій діяльності та практичній

діяльності суб'єктів реалізації ДМП. Відтворення конституційно-правових засад в нормах поточного законодавства та виявлення існуючих проблем їх реалізації у правотворчій сфері розглянуто у другому розділі цього дослідження. Реалізація конституційно-правових засад в практичній діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства досліджено у третьому розділі.

На підставі здійсненого аналізу в системі конституційно-правових засад реалізації ДМП пропонується виокремлювати дві групи: нормативно-ціннісні та інституційні засади реалізації ДМП. Нормативно-ціннісні засади визначають цілі, завдання, пріоритети, напрямки реалізації ДМП та конституційно-правовий статус суб'єктів реалізації ДМП. До цієї групи слід зарахувати: пріоритетність ДМП; повага до поглядів молоді та її переконань; узгодження інтересів держави, суспільства та молоді; сприяння повноцінному розвитку молоді; принцип участі молоді в реалізації ДМП.

Інституційні конституційно-правові засади, у свою чергу, містять три групи засад: 1) конституційно-правові засади діяльності органів публічної влади у сфері реалізації ДМП; 2) конституційно-правові засади діяльності інститутів громадянського суспільства з реалізації ДМП; 3) конституційно-правові засади взаємодії усіх суб'єктів реалізації ДМП. До цієї групи засад належать: принцип системної діяльності; принцип соціальної компенсації (забезпечення правового та соціального захисту вразливих груп молоді); принцип координованості зусиль усіх суб'єктів реалізації ДМП; принцип поєднання загальнодержавних та місцевих інтересів; принцип соціального партнерства; принцип інформаційної відкритості; принцип рівних можливостей для всіх інститутів громадянського суспільства як суб'єктів реалізації ДМП тощо.

Отже, у результаті дослідження цього питання зроблено висновок, що конституційно-правові засади реалізації ДМП базуються на конституційно закріплених засадах конституційного ладу, є ядром конституційно-правового забезпечення реалізації ДМП та здійснюють програмний, системотворчий та

регулятивний вплив як на процес формування нормативно-правової основи, так і на практичну діяльність усіх суб'єктів реалізації ДМП.

Список використаних джерел до розділу 1

1. Алистаева А.В. Особенности финансирования молодежной политики промышленных предприятий, входящих в состав крупных корпоративных объединений. *Вісник економіки транспорту і промисловості*. 2013. № 42. С. 255–259.
2. Алтуніна О.М. Співвідношення конституційних і адміністративно-правових засад здійснення місцевого самоврядування в Україні. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2007. № 38. С. 159–165.
3. Андрєєва Д.Є. Адміністративно-правове регулювання в галузі молодіжної політики в Україні: організаційно-правові аспекти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ірпінь, 2009. 18 с.
4. Бені О.Т. Інституціоналізація молодіжних громадських організацій у сучасному українському суспільстві (на прикладі м. Львова): автореф. дис. ... канд. соціол. наук. Запоріжжя, 2008. 19 с.
5. Божко В.М. Аналіз співвідношення змісту термінів «засада» і «принцип» крізь призму правових позицій Конституційного Суду України. *Вісник Львівського університету*. Серія: Юридична. 2011. Вип. 54. С. 124–132.
6. Бориславська О.М. Конституційно-правові засади місцевого самоврядування в Україні та їх реалізація: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2004. 23 с.
7. Бородін Є.І. Державна молодіжна політика в Україні: процес формування та розвитку (1991 – 2004 рр.) : монографія. Дніпропетровськ: Пороги, 2008. 429 с.
8. Бородін Є.І. Державна молодіжна політика в Україні: процес формування та розвитку (1991 – 2004 рр.): автореф. дис. ... д-ра істор. наук. Дніпропетровськ, 2007. 36 с.
9. Буренко В.И. Молодёжная политика в контексте законотворческих поисков. *Youth World Politic*. 2013. № 2. С. 93–99.

10. Васильєв А.О. Удосконалення організаційно-функціонального механізму реалізації державної молодіжної політики України. *Державне управління та місцеве самоврядування*: зб. наук. праць. Дніпропетровськ, 2013. Вип. 4. С. 131–138.
11. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. та допов.); уклад. головн. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
12. Всемирная программа действий, касающаяся молодежи, до 2000 года и на последующий период. *Резолюция 50/81 от 13 марта 1996 года. Генеральная Ассамблея ООН. Пятидесятая сессия. Пункт 105 повестки дня*. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N96/771/45/PDF/N9677145.pdf?OpenElement>
13. Гавловська А.О. Етапи та елементи молодіжної політики: теоретично-прикладний вимір. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2015, Т. 1. С. 74–78.
14. Гавловська А.О. Правовий механізм формування та реалізації державних молодіжних програм: теоретико-правові аспекти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Запоріжжя, 2016. 20 с.
15. Гаєвська Ю.С. Конституційно-правові засади права власності у системі засад конституційного ладу. *Форум права*. 2014. № 3. С. 51–54.
16. Гайванович І. Молодіжний рух України: тенденції та перспективи розвитку. *Молода нація: Альманах: Спец-випуск*. Київ, 2000. С. 115–121.
17. Головатий М.Ф. Державна молодіжна політика як феномен суспільного розвитку і нова парадигма державотворення у країнах перехідного стану. *Український соціум*. 2002. № 1. С. 54–62.
18. Головатий М.Ф. Молодіжна політика в Україні: проблеми оновлення. Київ: Наук. думка, 1993. 236 с.
19. Головатий М.Ф. Соціологія молоді: Курс лекцій. Київ: МАУП, 2006. 2-ге вид. перероб. і допов. 304 с.

20. Головатий М.Ф. Формування державної молодіжної політики в сучасній Україні (політологічний аналіз): дис. ... д-ра політ. наук. Київ, 1996. 389 с.
21. Головенько В.А. Український молодіжний рух у ХХ столітті: історико-політологічний аналіз основних періодів. Київ: А.Л.Д., 1997. 160 с.
22. Государственная молодежная политика: российская и мировая практика реализации в обществе инновационного потенциала новых поколений : науч. монографія; под общ. ред. Вал. А. Лукова. Москва: Изд-во Моск. гуманит. университета, 2013. 718 с.
23. Гуцалова М.В. Державна молодіжна політика як фактор залучення молоді до участі у державотворчих процесах. *Наукові праці*: науково-метод. журнал. Т. 110. Вип. 97. Політологія. Миколаїв, 2009. С. 85–88.
24. Гуцалова М.В. Європейський досвід реалізації молодіжної політики. *Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили]*. Серія: Політологія, 2013. Вип. 200. С. 97–100.
25. Гуцалова М.В. Моделі молодіжної політики в країнах Європейського Союзу. *Наукові праці. Політологія*, 2014. Т. 230. № (218). С. 18–21.
26. Дем'янчук О.П. «Державна політика» та «публічна політика»: варіант перехідного періоду. *Наукові записки*. Т. 18. Політичні науки. 2000. С. 31–36.
27. Добродумов П.О. Конституція України як юридична основа конституціоналізації суспільних відносин. *Правовий вісник Української академії банківської справи*. 2013. № 1. С. 8–14.
28. Елишев С. Формирование ценностных ориентаций современной молодежи посредством государственной молодежной политики URL: <http://constitution.garant.ru> (дата звернення: 26.03.2015).
29. Єрмоленко Д.О. Стан державної молодіжної політики в сучасній Україні. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2013. № 2. С. 22–28.
30. Забелин П.В. Молодежная политика: стратегия, идеи, перспективы. Москва: Луч, 1998. 80с.

31. Загнітко А.П., Щукіна І.А. Сучасний тлумачний словник української мови. Донецьк: ТОВ «ВКФ БАО», 2012. 960 с.
32. Закриницька В.О. Молодь як об'єкт системи соціального захисту. *Юрист України*. 2013. № 1 (22). С. 49–55.
33. Ильинский И.М. Молодёжь и молодёжная политика. Философия. История. Теория. Москва: Голос, 2001. 696 с.
34. Ильинский И.М. О молодежной политике российского политического централизма. Москва: Институт молодежи, 1999. 103 с.
35. Іщенко І.А. Спеціальні ознаки правового регулювання: проблеми визначення поняття, сутності та їх співвідношення. *Держава і право*. 2011. Вип. 53. С. 92–98.
36. Калинкина М.Ю. Международные документы в интересах детей и молодежи: особенности правовой защиты (ретроспективный анализ с XIX века по настоящее время). *Вопросы ювенальной юстиции*. 2008. № 3. URL: <http://www.center-bereg.ru/o4200.html>.
37. Каретна О.О. Механізми сучасної державної молодіжної політики України: еволюція і тенденції: автореф. дис. ... канд. полит. наук. Нікополь, 2012. 19 с.
38. Кербаль М.О. Зарубіжний досвід формування нормативно-правової бази щодо молодіжної політики. *Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї*. Київ, 2008. Вип. 13. С. 123–129.
39. Коваленко О.О. Особливості правового регулювання праці молоді: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2006. 18 с.
40. Коваль Г.В. Розвиток державної молодіжної політики: теорія, методологія, механізми реалізації: монографія. Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2013. 432 с.
41. Кожушко Н.І. Обґрунтування моделі державної молодіжної політики в умовах розширення транскордонного співробітництва України. *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. № 1. С. 387–394.

42. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

43. Коцюба Р.О. Конституційні засади забезпечення права людини на ядерну безпеку в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2010. 20 с.

44. Кочетков А.В. Законодательство Российской Федерации в сфере государственной молодежной политики: Аналитический обзор. Самара, 2008. 180 с.

45. Криворученко В.К. Молодежь и молодежная политика: термины и понятия: учеб. пособ. Москва, 2005. 128 с.

46. Кулага Е.В. Конституційні засади розвитку системи органів внутрішніх справ України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2005. 17 с.

47. Лиссабонская декларация по вопросам молодежной политики и программам. Принята на всемирной конференции министров по делам молодёжи 8-12 августа 1998 года. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/pdf/lisbon.pdf.

48. Марцеляк О.В. Конституційні засади виборчого права України (загальнотеоретична характеристика). *Право України*. 2013. № 5. С. 38–45.

49. Марцеляк О.В. Поняття та риси засад виборів народних депутатів України. *Вісник Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна*. Серія: Право. 2013. № 15. С. 61–66.

50. Международные документы по молодёжной политике. URL: <http://vmo.rgub.ru/policy/act.php>.

51. Метьолкіна Н.Б. Механізми формування та реалізації державної молодіжної політики в Україні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління. Харків, 2009. 20 с.

52. Молодёжная политика на предприятии. URL: <http://mpz.com.by/about/youth-policy/>.

53. Нечипорук С.В. Конституційні засади організації та функціонування судової влади в Україні (питання теорії і практики): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2011. 17 с.

54. Ничипоренко С.В. Молодіжна сімейна політика в Україні: формування та шляхи реалізації: автореф. дис. ... канд. екон. наук. Київ, 2008. 20 с.

55. Німко О.Б. Адміністративно-правове регулювання державного молодіжного житлового кредитування: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2008. 19 с.

56. Новакова О.В., Захарова Т.М. Процеси формування та реалізації регіональної молодіжної політики. *Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля*. 2011. № 17. URL: http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/VSUNU/2011_17/Novakova.pdf.

57. Омельчук В.О. Формування державної молодіжної житлової політики в Україні: дис. ... канд. наук з держ. управління. Київ, 2004. 17 с.

58. Орлов В.В. Формування державної молодіжної політики в Україні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління. Запоріжжя, 2009. 23 с.

59. Осуществление Всемирной программы действий, касающейся молодежи, до 2000 года и на последующий период: доклад Генерального секретаря ООН на сессии Генеральной Ассамблеи ООН 12 июля 2001 г. URL: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/457/55/PDF/N0145755.pdf?OpenElement>

60. Палагнюк Ю.В. «Державна політика» та «публічна політика»: теоретичний аспект. *Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»]*. Серія: Державне управління. 2012. Т. 181. Вип. 169. С. 63–67.

61. Панасюк В.М. Взаємодія органів місцевого самоврядування і громадських організацій по реалізації державної молодіжної політики. *Правові проблеми становлення та розвитку сучасної держави*: матеріали 56 звітної наукової конференції ОНЮА. Одеса: Юрид. л-ра, 2001. С. 161–164.

62. Панасюк В.М. Державна молодіжна політика як об'єкт конституційно-правового регулювання. *Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку України*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15–16

травня 2015 р.): у 2 т. Т. 1; відп. ред. М.В. Афанасьєва. Одеса: Юрид. л-ра, 2015. С. 273–275.

63. Панасюк В.М. Державна молодіжна політика: поняття та структура. *Актуальні проблеми політики*: зб. наук. праць. Вип. 29. 2006. С. 383–387.

64. Панасюк В.М. Молодіжна політика: поняття, структура та суб'єктний склад відносин в сфері її реалізації. *Актуальні проблеми держави та права*: зб. наук. праць. 2003. Вип. 21. С. 166–170.

65. Панасюк В.М. Молодь – головний суб'єкт молодіжної політики. *Актуальні проблеми держави і права*: зб. наук. праць. Вип. 22. Одеса: Юрид. л-ра. 2004. С. 257–260.

66. Панасюк В.М. Особливості реалізації державної молодіжної політики в сучасних умовах державотворення. *Правове життя сучасної України*: матеріали Міжнар. наук. конф. професор.-виклад. складу, (м. Одеса, 20-21 травня 2011р.). Т. 1; відпов. ред. д-р юрид. наук В.М. Дрьомін. Одеса: Фенікс, 2011. С.294–296.

67. Панасюк В.М. Особливості реалізації соціальної молодіжної політики. *Правове життя сучасної України*: тези доповідей Всеукр. наук. конф. «Правове життя сучасної України»; відпов. ред. д-р юрид. наук, проф. Ю.М. Оборотов. Одеса: Фенікс, 2008. С. 156–157.

68. Панасюк В.М. Правові питання реалізації регіональної молодіжної політики в Україні. *Молодь у юридичній науці*: зб. тез доповідей Міжнар. наук. конф. молодих вчених «Другі осінні юридичні читання». Хмельницький: Видавництво ХІУП. 2003. С. 58–59.

69. Панасюк В.М. Проблеми та перспективи розвитку нормативно-правового забезпечення реалізації державної молодіжної політики в Україні. *Правове життя сучасної України*: матеріали Міжнар. наук.-практ.конф.(м. Одеса, 16-17 травня 2013 р.). Т. 1; відп. за вип. д-р юрид. наук, проф.В.М. Дрьомін. Одеса: Фенікс, 2013. С. 320–322.

70. Панасюк В.М. Регіональна молодіжна політика в структурі державної молодіжної політики України. *Правове життя сучасної України*: тези доповідей

Міжнар. наук. конф. професор.-виклад. і аспірант. складу (м. Одеса, 21–22 травня 2010); відпов ред. д-р юрид. наук, проф. Ю.М. Оборотов. Одеса: Фенікс, 2010. С.277–279.

71. Панасюк В.М. Тенденції розвитку ювенального законодавства. *Актуальні проблеми держави і права*: зб. наук. праць. Вип.16. Одеса: Юрид. л-ра. 2002. С. 240–243.

72. Панасюк В.Н. Реализация государственной молодёжной политики органами публичной власти на региональном и местном уровнях: в сб. науч.-практ. статей: *Доктринальное сопровождение юридической практики: история и современный опыт кафедры конституционного права*. Одеса: Юрид. л-ра, 2007. С. 331–339.

73. Парубчак І.О. Організаційно-правові механізми реалізації державної молодіжної політики в Україні на регіональному рівні : автореф. дис ... канд. наук з держ. управління Львів, 2009. 20 с.

74. Пашутін В.В. Межі правового регулювання: поняття та види. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2012. № 2. С. 3–8.

75. Перепелиця М.П. Державна молодіжна політика в Україні (регіональний аспект): монографія. Київ: Український ін-т соціальних досліджень, 2001. 242 с.

76. Перепелиця М.П. Державна молодіжна політика в Україні (регіональний аспект): автореф. дис. ... канд. політ. наук. Київ, 2001. 19 с.

77. Першуткин С.Н. Государство как субъект социализации российской молодежи: механизмы и технологии участия: автореф. дис. ... д-ра социол. наук. Москва, 2013. 35 с.

78. Положение молодежи и реализация государственной молодежной политики в Российской Федерации 2001–2002 гг. Москва: Министерство образования РФ, 2002. 303 с.

79. Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні: Декларація Верховної Ради України від 15.12.1992 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 16. Ст. 166.

80. Про затвердження Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2016–2020 роки та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.02.2016 р. *Урядовий кур'єр*. 2016. № 97.

81. Про молодіжні та дитячі громадські організації: Закон України від 01.12.1998 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 1. Ст. 2.

82. Про молодь: проект Закону України № 3621 від 10 грудня 2015 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57368.

83. Про освіту: Закон України від 23.05.1991 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 34. Ст. 451.

84. Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю: Закон України від 21.06.2001 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 42. Ст. 213.

85. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні: Закон України від 05.02.1993 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 16. Ст. 167.

86. Резолюция № 31/129 «Политика и программы, касающиеся молодежи» от 16 декабря 1976 года. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/307/30/IMG/NR030730.pdf?OpenElement>.

87. Резолюция № 31/130 «Роль молодёжи» от 16 декабря 1976 года. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/307/31/IMG/NR030731.pdf?OpenElement>.

88. Резолюция № 31/132 «Каналы связи с молодёжью и молодёжными организациями» от 16 декабря 1976 года. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/307/33/IMG/NR030733.pdf?OpenElement>.

89. Резолюція 2037 (XX) Генеральної Асамблеї ООН Декларація про розповсюдження серед молоді ідеалів миру, взаємної поваги та взаєморозуміння між народами. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/card/995_289.

90. Рішення Конституційного Суду України від 10.06.2003 р. № 11-рп/2003. *Офіційний вісник України*. 2003. № 25. Ст. 1217.

91. Рішення Конституційного Суду України від 17.04.2003 р. № 9-рп/2003. *Офіційний вісник України*. 2003. № 17. Ст. 791.
92. Рішення Конституційного Суду України від 17.10.2002 р. № 17-рп/2002. *Офіційний вісник України*. 2002. № 44. Ст. 2045.
93. Свиридов К.О. Основи державної молодіжної політики: компаративний аналіз (Україна і світ). *Науковий часопис НПУ імені М.П. Драгоманова*. Серія 22: Політичні науки та методика викладання соціально-політичних дисциплін. 2014. Спец. вип. С. 332–338.
94. Селіванов В.М. Право і влада суверенної України: методологічні аспекти. Київ: Юрид. думка, 2002. 211 с.
95. Скроботов А.П. О некоторых новых подходах к молодежной политике в условиях реформ. *Социально-политический журнал*. 1998. № 3. С. 129–140.
96. Словарь иностранных слов. 16-е изд., испр. Москва: Рус. яз., 1988. 624 с.
97. Соціальна молодіжна політика (теоретичні аспекти): курс лекцій. В.М. Тищенко, Т.О. Голубенко. Київ: Вид-во НПУ ім. М.П. Драгоманова, 2010. 122 с.
98. 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. Київ: НАДУ, 2012. 56 с.
99. Степанищенко О.В. Международный опыт работы с молодежью (институциональный и правовой аспекты). *Научный журнал КубГАУ*. 2011. №74(10). URL: <http://ej.kubagro.ru/2011/10/pdf/26.pdf>.
100. Сторожук Р.П. Державна молодіжна політика в контексті європейського вибору України: механізми реалізації: автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління. Одеса, 2007. 20 с.
101. Стратегія розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року: затв. Указом Президента України від 27.09.2013 р. *Офіційний вісник України*. 2013. № 76. Ст. 2815.

102. Цибін С.Г. Витоки та еволюція ідеологічних засад молодіжної політики в сучасній Україні: автореф. дис. ... канд. політ. наук. Київ, 2011. 20 с.

103. Ціннісні орієнтації сучасної української молоді. Щорічна доповідь Президенту України, Верховній Раді України про становище молоді в Україні (за підсумками 2015 р.). Держ. ін-т сімейної та молодіжної політики; [редкол.: Жданов І.О., гол. ред. колег., Ярема О.Й., Беляєва І.І. та ін.]. Київ, 2016. 200 с.

104. Чирун С.Н. Молодежная политика России в современном методологическом дискурсе. *Вестник Поволжской академии государственной службы*. 2009. № 21. С. 136–140.

105. Чубарук Т.В. Конституційні засади правового регулювання інформаційної сфери: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2010. 21 с.

106. Шелудякова Т.В. Регулятивный и компонентный подходы к исследованию содержания молодежной политики. *Вестник ВГУ. Серия: Право*. 2016. № 3. С. 112–120.

107. Щотова Ю.М. Правове регулювання працевлаштування молоді в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2006. 20 с.

РОЗДІЛ 2

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ

2.1. Конституція України як нормативна основа реалізації державної молодіжної політики

У демократичному суспільстві Конституція набуває особливого значення, вона створює оптимальний механізм функціонування як держави, так і громадянського суспільства. За своїм змістом Основний Закон України є універсальним регулятором, що здійснює вплив на всі сфери життєдіяльності людини. Не можна не погодитися з думкою І.В. Гладуняк щодо того, що «Конституція постає не лише як один з можливих чинників впливу на державну політику, а саме як її фундаментальна основа та вирішальний фактор, без якого зникають демократичні основи» [10]. Конституція України як нормативно-правова основа реалізації ДМП «розкривається» у поточному законодавстві через деталізацію та конкретизацію конституційних положень у законах та підзаконних нормативно-правових актах. Вона (Конституція) передбачає формулу, яка означала б відповідність усіх інших нормативних актів і дій органів держави «духу» і «змісту» конституційних положень та їх послідовної реалізації [64, с. 117].

Специфіка функціонування інститутів суспільства і держави та їх постійна еволюція зумовлюють необхідність здійснення зміни соціальних відносин лише через раціональну зміну правових норм. Уявляється, що Конституція є при такому підході самостійним і важливим чинником інституціоналізації нових соціальних та економічних відносин, може прискорювати і сповільнювати їх, є формою, яка знаходиться у пошуку свого соціального змісту, ідеєю, яка ще не цілком матеріалізувалася [15]. Конституція як універсальний регулятор охоплює своїм впливом широке коло суспільних відносин та виконує правотворчу роль у правовій системі України шляхом закріплення керівних ідей, цілей розвитку

держави та суспільства та механізмів їх досягнення, базових положень, які є орієнтирами для поточного законодавства, та правозастосовної практики.

Основний Закон України визначає політико-правові засади здійснення усіх державних процесів, форму правління, державний устрій та правовий режим. Вона проголошує Україну суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою (ст. 1), в якій найвищою соціальною цінністю визнається людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека (ст. 3), а носієм суверенітету і єдиним джерелом влади – народ (ст. 5), Конституція проголошує принцип поділу влади і верховенство права [37]. Цей документ є підґрунтям усієї законодавчої будівлі країни, оскільки за етимологічним походженням терміна «конституція» означає «основний закон держави, що закріплює суспільний і державний устрій, порядок утворення, принципи організації і діяльності державних органів, виборчу систему, права і обов'язки громадян» [116, с. 354].

Як справедливо зазначається в літературі, прийняття законів, які деталізують норми Конституції України, має величезне значення, оскільки відбувається перехід загальних конституційних приписів на мову галузевого законодавства [122, с. 70]. Це супроводжується конкретизацією конституційних приписів, деталізацією конституційних гарантій основних прав і свобод людини і громадянина, юридичних осіб засобами поточного законодавства [71, с. 114].

Нині існує нагальна потреба у формуванні такої правової основи конституційного ладу, яка забезпечила б втілення «духу» та «букви» Конституції у правотворчій та правозастосовній практиці усіх інститутів державної та самоврядної влади. Саме Основний Закон держави і суспільства повинен виконувати роль пріоритету, який визначає поведінку всіх учасників правовідносин. На теперішній час перед суспільством та державою постає завдання створення сприятливих передумов для використання потенціалу молоді шляхом втілення продуманої науково-обґрунтованої ДМП. Ідеологічна основа ДМП повинна бути зорієнтованою на основні цілі суспільного розвитку,

визначені Конституцією, та визначатися новим типом соціального середовища [56, с. 328].

Незважаючи на те, що Конституція України не містить положень щодо статусу молоді, політики держави щодо молоді, механізму її реалізації, вона передбачає ряд положень, які є основою для створення дієвого конституційно-правового механізму реалізації ДМП.

У контексті аналізу цього питання доречно звернутися до зарубіжного досвіду конституційної регламентації політики держави щодо молоді та визначення особливостей конституційно-правового статусу молодої людини.

Закріплення статусу молоді як особливої соціально-демографічної групи та визначення ролі держави у створенні умов для її соціалізації на конституційному рівні більш характерним є для країн Європи. Так, у конституціях двадцяти європейських країн містяться положення, яких спрямовано на забезпечення захисту молоді з боку держави, створення відповідних умов для її розвитку та самореалізації, надання додаткових гарантій реалізації прав молоді.

Єдиною європейською державою, у конституції якої зустрічається і категорія «молодь» і «молодіжна політика» є Конституція Португалії [33, с. 771]. Так, у ст. 70, яка має назву «Молодь», визначаються сфери життєдіяльності, в яких молодь користується додатковим захистом, за змістом положення ч. 1 цієї статті визначають напрями реалізації політики держави щодо молоді, а саме: освіта молоді, праця, отримання житла, фізичне виховання та спорт, сфера дозвілля. Окрім того, ч. 2 ст. 70 Конституції Португалії закріплює пріоритетні цілі молодіжної політики, а в ч. 3 зазначено питання, для вирішення яких держава взаємодіє з інститутами громадянського суспільства (школою, сім'ями, підприємствами, організаціями, молодіжними об'єднаннями) для досягнення визначених цілей. Положення ст. 70 Конституції Португалії визначають основні характеристики державної політики щодо молоді: виокремлення молоді як особливої групи населення, яка потребує підтримки; закріплення напрямків реалізації політики щодо молоді у відповідності до основних сфер її життєдіяльності; конституційне закріплення пріоритетних цілей держави у сфері

її діяльності щодо молоді; визначення кола суб'єктів, які здійснюють вплив на процес соціалізації молодих людей.

Здійснений аналіз текстів конституцій інших європейських держав, які містять положення щодо молоді, дає змогу зробити висновок, що навіть за відсутності терміна «молодіжна політика» у більшості з них містяться зобов'язання держав щодо створення політичних, економічних, правових умов для розвитку молоді. На думку К.С. Кануннікова, європейські держави після так званих «молодіжних революцій» другої половини ХХ ст. поступово усвідомили необхідність конституційно-правового регулювання політики держави щодо молоді як шляхом закріплення відповідних положень у своїх конституціях, так і прийняттям молодіжних законів [25, с. 592]

Зокрема, положення щодо сприяння участі молоді у політичному, економічному, культурному житті країни містяться у конституціях Албанії [32, с. 190], Білорусії [32, с. 303], Вірменії [36], Іспанії [33, с. 54, 60], Італії [33, с. 108], Румунії [34, с. 68, 70, 71], Сан-Марино [34, с. 102], Словаччини [34, с. 121, 122], Туреччини [34, с. 238], Хорватії [34, с. 457], Чехії [34, с. 527]. Конституції зазначених держав визначають у загальному вигляді роль держави у процесі розвитку молоді, через застосування таких вербальних конструкцій як «держава сприяє», «держава опікується», «держава захищає», «держава визначає цілі» [57, с. 67].

У Конституціях більшості із зазначених держав містяться положення щодо створення умов для розвитку молоді та захисту її інтересів у декількох сферах: Албанія – освіта та праця молоді; Білорусь – духовний, фізичний розвиток молоді, участь молоді у соціальному, економічному, культурному розвитку; Вірменія – праця молоді, забезпечення молоді житлом, охорона здоров'я молоді; Іспанія – сприяння участі молоді у політичному, економічному, культурному, соціальному житті; Сан-Марино – праця, спорт, охорона здоров'я молоді; Словаччина та Чехія – охорона здоров'я та праця молоді; Туреччина – освіта, спорт, охорона здоров'я молоді; Хорватія – праця, створення умов для гідного життя молоді. В Угорщині на конституційному рівні закріплено лише підтримку держави в реалізації

молоддю трудових прав, а саме в аб. 2 ст. XVIII зазначається, що: «Угорщина спеціальними засобами гарантує молоді захист на робочому місці» [35].

Цікавим уявляється досвід ФРН у конституційному закріпленні категорії «молодь». У тексті Конституції категорія «молодь» присутня у статтях, які закріплюють право на свободу думки, друку; право на свободу пересування; право на недоторканність житла у тих частинах статей, які встановлюють обмеження в реалізації зазначених прав, якщо це може становити загрозу інтересам молоді або захисту прав молоді [32, с. 581, 582, 585]. Подібний спосіб регламентації використано і в конституціях Швеції та Румунії. Зокрема, у Конституції Румунії у п. 3 ст. 31 зазначається, що реалізація права на інформацію не має завдавати шкоди заходам з охорони молоді [34, с. 68]. У Швеції у ст. 2 Глави 6 Акта про свободу друку передбачено нормування спеціальним законом поширення друкованих видань, зміст яких може створювати серйозну небезпеку для морального виховання молоді [34, с. 638].

Не можна не погодитися з висновком, зробленим К.С. Канунніковим, що практично в усіх розвинених державах ДМП є невід'ємною частиною загальнодержавної діяльності. Різниця полягає лише в тому, в якому об'ємі і в якій формі ДМП закріплюється у конституційно-правових актах [25, с. 594]. Загальною тенденцією для більшості розвинених європейських держав є прийняття на основі своїх конституцій комплексу законів та підзаконних нормативно-правових актів, які регламентують взаємовідносини держави, молоді та приватного сектора спрямовані на створення умов для повноцінного розвитку молоді.

На превеликий жаль, положення Розділу III Громадянське суспільство і держава Концепції нової Конституції України від 19 червня 1991 р., яке передбачало покладання на державу обов'язку «проводити таку молодіжну, демографічну політику, яка сприяє стабільності шлюбів, забезпечує охорону материнства і дитинства» не знайшло свого відтворення у чинній Конституції України [87]. Доречно згадати, що в Проекті нової Конституції України від 1 липня 1992 р., винесеному Верховною Радою на всенародне обговорення термін

«молодіжна політика» був відсутній, проте у ст. 86 містилося положення про розробку і здійснення державою програм соціальної допомоги молодим сім'ям [94]. У подальших проектах і в чинній Конституції України ні категорія «молодь» ні «молодіжна політика» не містяться.

Відсутність законодавчих дефініцій у Конституції (Основному Законі) України можна пояснити її особливим становищем у системі законодавства. По-перше, її відрізняє від інших нормативно-правових актів високий за рівнем узагальнення предмет правового регулювання, найвища юридична сила, особливі функції (організаційна, політична, стабілізаційна). Саме тому, що Конституція – це високо абстрактний і, як правило, відносно невеликий за обсягом нормативно-правовий акт, визначення (дефініції) у ньому доцільно вводити значно рідше, ніж у кодексах та поточному законодавстві. По-друге, текстуальне вираження конституційних норм відрізняється певною стислістю. По-третє, у тексті Конституції України містяться положення про регулювання окремих конституційно-правових положень конкретними нормативно-правовими актами. Ця обставина знімає необхідність використовувати визначення у тексті конституції, оскільки останні можуть знайти відображення в інших конституційних законах та галузевому законодавстві [65, с. 62].

Незважаючи на відсутність в Основному Законі положень щодо молоді та ДМП, саме Конституція закладає основи реалізації ДМП, оскільки є ціннісним орієнтиром для всієї правової системи, суб'єктів правотворчої та правозастосовчої діяльності. Як слушно зазначає А.Р. Крусян, конституційні цінності – це гуманістичні, демократично-правові, універсальні орієнтири (цілі та настановлення), що мають формалізоване відображення у конституції держави, виявляються у конституційно-оціночній, інтерпретаційній і контрольній діяльності органів конституційної юстиції та визначально впливають на конституційне законодавство, конституційну правосвідомість, конституційний правопорядок та публічно-владну практику [40, с. 4]. Стосовно взаємозв'язку цінностей та принципів конституційного ладу Ю.М. Тодика зазначає, що окремо від тексту Конституції базові цінності залишаються неправовими категоріями,

наповненими філософським змістом. Лише через норми Конституції такі цінності отримують юридичне значення і стають принципами конституційного ладу [123, с. 21–22]. Схожої думки дотримується і російський дослідник Г.Б. Ройзман, який звертає увагу на те, що значення конституційних цінностей, які набувають свого відображення через систему конституційних принципів, має вираження у тому, що вони детермінують законотворчий процес, закріплюють критерії конституційності норм права [109, с. 23]. Основоположні конституційні цінності у суспільній практиці можуть гарантовано втілюватися у життя там і тією мірою, де і якою мірою утвердження конституційної демократії є стрижневим завданням і актуальним порядком денним державної політики. Вони не можуть обумовлюватися політичною доцільністю, обслуговувати бюрократичні, кланові і кримінальні інтереси. Забезпечення реального поділу і балансу влади, встановлення народовладдя з гасла повинні стати живою реальністю. Кожне правове рішення має впливати із принципу верховенства права, що є основною гарантією стабільності і розвитку [16, с. 10].

Найважливіші із конституційних принципів, на думку Ф.В. Веніславського, у своїй сукупності становлять засади конституційного ладу України. Вони визначають зміст та спрямованість не лише конституційно-правового, але й усього поточного регулювання, є загальними орієнтирами правотворчості, праворозуміння та правозастосування, закріплюють основи організації та функціонування практично усіх суспільних та державних інститутів. Адже конституційний лад і опосередковує собою втілення в реальну конституційно-правову практику низки найбільш важливих, загальновизнаних суспільних цінностей, що зумовлюють демократичність правового статусу особи, демократичні процедури формування, організації і функціонування органів публічної влади, їх взаємодію і співпрацю, вільну діяльність інститутів громадянського суспільства тощо [6, с. 54]. Саме закріплені у Розділі I Конституції України засади конституційного ладу становлять першооснову для інших положень Основного Закону, для всієї системи чинного законодавства та інших нормативно-правових актів [115, с. 124]. Загальний характер норм

Основного Закону, які визначають засади конституційного ладу України (Розділ І) потребує своєї деталізації шляхом розкриття їх змісту у нормах інших розділів Конституції та у нормах поточного законодавства. У результаті конкретизації відбувається насичення засад конкретним змістом.

На теперішній час більш відчутною є конституціоналізація суспільних відносин, яка уявляється як всеосяжний процес насичення конституційними настановами різногалузевих норм права, правових доктрин, змісту внутрішньої та зовнішньої політики держави, яке в результаті повинно привести у відповідність до духу та змісту конституційно-правових норм суспільні відносини на всіх рівнях [16, с. 9]. Усі нормативно-правові акти, як стверджує Т.С. Подорожна, перебувають у полі тяжіння змісту, принципів, цілей і завдань правового регулювання, закріплених у Конституції, і не можуть протистояти у цьому сенсі Основному Закону, а лише розвивати, конкретизувати і деталізувати його [64, с. 117].

Норми Конституції, які визначають засади конституційного ладу, статус людини та громадянина, принципи функціонування державної влади, місцевого самоврядування та громадянського суспільства і є відправними правовими основами реалізації ДМП, створюючи каркас правового та інституційного забезпечення діяльності держави у цій сфері відносин. Принципи Конституції України є своєрідною «віссю координат», яка визначає загальні параметри функціонування держави та суспільства, головну мету (побудова суверенної та незалежної, демократичної, правової та соціальної держави) та відповідно створює правове підґрунття для усієї правової системи України.

Декларація «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» визначила головним гарантом здійснення ДМП Україну як суверенну державу [79]. Це підкреслює першочергову значущість конституційних характеристик держави. У контексті дослідження слід більш детально розглянути зв'язок зазначених характеристик та моделі ДМП в Україні.

Конституційний принцип суверенності та незалежності «є концентрованим вираженням цінності суверенної держави, як такої, що здатна забезпечити злагоду

в суспільстві» [43, с. 387]; «суверенітет як засадничий конституційно-правовий принцип обумовлює всю систему принципів та зміст інститутів конституційного права» [43, с. 386]. Принцип суверенності має виключно важливе значення для реалізації ДМП, оскільки, відповідно до положень ч. 4 п. 1 Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» головним гарантом здійснення ДМП є Україна як суверенна держава [79]. Поза межами суверенітету української держави неможливою є реалізація будь-якого напрямку Української державної політики, у тому числі й ДМП.

Проголошення України демократичною, правовою, соціальною державою передбачають та опосередковують переваги інтересів людини над інтересами держави, вимагають ефективного механізму захисту прав і свобод людини і громадянина [99, с. 56]. Закріплення у Конституції України як демократичної держави означає встановлення демократичного політичного режиму, втілення принципів демократії, застосування демократичних способів та засобів управління тощо. ДМП у демократичній державі спрямована на стимулювання активності молоді в реалізації ДМП, підвищення рівня гарантованості прав молоді, створення умов для повноцінного становлення та розвитку молоді.

Демократизм конституційного ладу у сучасних умовах означає перш за все створення найсприятливіших умов для широкої та реальної участі громадян в управлінні справами держави і суспільства [115, с. 130]. Конституційний демократизм, як зазначають автори навчального посібника «Проблеми сучасної конституціоналістики», об'єктивується у таких явищах і формах: 1) демократичність конституції як акта установчої влади народу, її найвища юридична сила та стабільність; 2) конституційно-демократична форма організації публічної влади, за якої влада належить народові (народовладдя), у поєднанні з правовою системою юридичних обмежень, закріплених у конституції держави, спрямованих на обмеження публічної влади; 3) конституційно-демократичний державний режим, за якого забезпечується дія принципу виборності представницьких органів держави народом; реалізується принцип поділу влади; державна влада здійснюється на основі вільної і рівної участі громадян та їх

об'єднань в управлінні державою; функціонування місцевого самоврядування як прояв принципу децентралізації державного управління та деконцентрації публічної влади; врегулювання і вирішення соціальних і політичних конфліктів на основі узгодження і компромісу; гарантування і захист прав і свобод людини і громадянина відповідно до міжнародних стандартів у сфері прав людини; 4) демократичні способи і методи здійснення публічної влади на основі права і закону [99, с. 106]. Автори зазначеного видання розглядають принцип демократичності держави у комплексі з іншими принципами Конституції і це цілком виправдано, оскільки «у межах конституційного ладу практично неможливо віднайти який-небудь принцип, що міг би претендувати на повну автономність. Такий стан речей обумовлений різними причинами, і чи не найголовнішою з них є системність елементів конституційного ладу, яка дозволяє йому бути каркасом усієї державності» [45, с. 43].

Демократичний характер української держави передбачає широку участь різних суб'єктів в реалізації ДМП. Цей принцип конституційного ладу знаходить своє подальше розкриття у Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні», в якій передбачено окремим принципом ДМП принцип участі молоді у формуванні і реалізації політики та програм, що стосуються суспільства взагалі і молоді, зокрема. Окрім того, у ст. 14 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [97] передбачено, що МГО мають право вносити до органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування пропозиції щодо соціального становлення та розвиткові молоді, а в ст. 8 Закону України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» [88] розширено форми участі МГО у формуванні та реалізації ДМП, а саме: МГО залучаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування до розроблення і обговорення проектів рішень із питань державної політики щодо дітей та молоді, а також мають право вносити пропозиції до проектів концепцій державних цільових програм. Наведене ілюструє зв'язок конституційних принципів та положень нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері реалізації ДМП.

Із характеристикою України як демократичної держави тісно поєднаний принцип політичного та ідеологічного плюралізму. Політична багатоманітність знаходить свій вияв у реальній можливості створення і діяльності різних об'єднань громадян (партій, рухів, конгресів тощо), основною метою яких є участь у виробленні державної політики, формуванні та функціонуванні органів державної влади і місцевого самоврядування. У свою чергу, ідеологічна багатоманітність передбачає право різних суб'єктів конституційно-правових відносин безперешкодно формулювати, досліджувати, пропагувати і втілювати у практику суспільних відносин ідеї, теорії та погляди, що стосуються різних аспектів життя держави, суспільства і цивілізації у цілому [14, с. 22]. У процесі реалізації ДМП її суб'єкти вибудовують взаємовідносини з молоддю, базуючись на конкретній ідеологічній та політичній платформі. Це стосується перш за все громадських організацій, які є головними партнерами держави у взаємному впливові на процес соціального становлення молоді. Саме громадські організації активно співпрацюють з органами державної влади на всіх етапах формування та реалізації ДМП через участь у роботі громадських рад, які створюються при органах державної влади, участь у розробці та реалізації програм щодо молоді як на загальнодержавному, так і регіональному і місцевому рівнях.

Принцип політичного плюралізму припускає можливість боротьби політичних сил за свій вплив у молодіжному середовищі за допомогою легітимних засобів в умовах багатопартійності [39, с. 14]. Вибір політичної спрямованості роботи з молоддю залежить від ідеологічної орієнтації, становища партій у суспільстві та державі, підготовленості їх лідерів, традицій внутрішньопартійного життя, стилю політичної поведінки, конкретного соціально-політичного, економічного, культурного і релігійного розвитку [125]. В Україні значна кількість партій мають свої молодіжні філії та організації, які ідеологічно орієнтуються на них. Окрім цього, партії за допомогою своїх програм намагаються отримати підтримку молоді на виборах, проголошуючи соціальну спрямованість власної молодіжної політики [42].

Аналіз програм політичних партій як на парламентських, так і на місцевих виборах впродовж останніх десяти років дозволяє виокремити такі підходи щодо визначення ролі та місця молоді у соціальній системі: 1) сприйняття молоді як об'єкта впливу, яку потрібно виховувати (патріотичне, спортивне, духовне виховання); 2) сприйняття молоді лише як вразливої групи населення, яка потребує підтримки за рахунок соціальних виплат, пілг тощо; 3) визначення молоді як пріоритету та відповідно перетворення її на активного учасника політичного, економічного життя. Базування на одному із зазначених підходів визначає політику партії щодо молоді та реалізація або не реалізація нею відповідних напрямків у своїй діяльності. Безперечним є той факт, що партії, які визначають молодь як ресурс майбутніх демократичних перетворень, приділяють значної уваги цій групі населення у своїх програмних документах та орієнтуються на неї як на кадровий потенціал.

Тісно пов'язаний із принципом демократичності держави є принцип розподілу влад, який передбачає «створення такого організаційно-правового механізму, який би обмежував державну владу, передусім, для того, щоб усі органи державної влади здійснювали свої повноваження виключно на підставі і відповідно до Конституції і законодавства, не намагаючись узурпувати владні повноваження один одного» [41, с. 344]. В Україні принцип поділу влади реалізується через розподіл владних повноважень, про що зазначає у своїх правових позиціях Конституційний Суд України. Зокрема у Рішенні № 6-рп/99 від 24 червня 1999 р. [106] Суд стверджує, що «Метою функціонального поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову (ст. 6 Конституції України) є розмежування повноважень між різними органами державної влади та недопущення привласнення повноти державної влади однією з гілок влади», у Рішенні № 2-рп/2000 від 10 лютого 2000 р. Суд доповнює інтерпретацію принципу поділу влади такою правовою позицією «Принцип поділу державної влади в Україні (стаття 6 Конституції України) означає, що органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України. Органи державної

влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, реалізуючи свої повноваження, зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19 Конституції України)» [104]. Саме принцип поділу влади дає змогу державному механізмові функціонувати ефективно на демократичних засадах та повноцінно реалізовувати державні функції.

Декларація «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» при визначенні поняття ДМП закріплює, що це «системна діяльність держави у відносинах з особистістю, молоддю, молодіжним рухом, що реалізується в законодавчій, виконавчій та судовій сферах» [79], тобто органи трьох гілок державної влади беруть участь в реалізації напрямків ДМП відповідно до їх функціонального призначення. Враховуючи, що процес реалізації ДМП за своєю природою є управлінською діяльністю, саме на органи виконавчої влади покладено основний тягар реалізації цього напрямку державної діяльності. Проте, і орган законодавчої влади має конституційно-передбачені повноваження, у результаті реалізації яких Верховна Рада України здійснює вплив на реалізацію ДМП. Мова йде про здійснення функції парламентського контролю, про який більш докладно буде сказано у третьому розділі роботи. Судова ж гілка влади забезпечує судовий захист прав молоді. Аналіз судової практики дає підстави стверджувати, що у переважній більшості у судах розглядаються справи, які пов'язані із захистом трудових та соціальних прав молоді.

Для ефективної реалізації ДМП на місцях виключне значення має конституційний принцип визнання та гарантування місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування – одна із базових засад сучасної демократичної системи управління, вираження влади народу у специфічній формі і на відповідному рівні. Воно передбачає можливість самостійного вирішення питань місцевого значення в інтересах населення державно-територіальної одиниці на підставі закону [5, с. 128]. Організаційна, правова, матеріально-фінансова самостійність місцевого самоврядування, яка випливає із закріпленого конституційного принципу визнання та гарантування місцевого самоврядування дає можливість

органам місцевого самоврядування як при реалізації заходів ДМП на місцях, так і виконання власних програм враховувати місцеві особливості, що, відповідно, суттєво впливає на ефективність ДМП у цілому. На думку О.В. Батанова, у Конституції України цілком закономірно закладений виключно самоврядний принцип вирішення питань місцевого значення, в основі якого – самоорганізація та самовідповідальність місцевих жителів – членів територіальних громад сіл, селищ і міст, а також обраних ними органів та посадових осіб місцевого самоврядування [3, с. 178]. Саме на рівні територіальних громад знаходять свій вияв інтереси та потреби молоді, яких вона самотійно вирішити не в змозі, з огляду на свої особливості як соціально незахищеної групи населення. Зважаючи на тенденції до децентралізації влади, доцільно вести мову про необхідність посилення ролі регіонів та територіальних громад у всіх сферах реалізації державної політики, зокрема й у сфері вирішення проблем молоді, що вказує на можливість виокремлення й імплементації у діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування конкретних специфічних механізмів реалізації ДМП, які найбільшою мірою відповідали би як потребам регіонів, так і потребам громад [31, с. 388].

Конституційне закріплення України як правової держави передбачає підпорядкованість держави праву, а головним обов'язком такої держави є забезпечення прав та свобод людини. Одним із головних завдань держави у реалізації ДМП, як зазначається в Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» [79], є створення правових та матеріальних гарантій щодо здійснення прав і свобод молодих громадян. Зазначене завдання ДМП базується на принципові правового та соціального захисту молоді та стосується усіх напрямків ДМП: здобуття молоддю освіти, зайнятість молоді, оволодіння духовними та культурними цінностями, охорона здоров'я, участь у політичному та економічному житті суспільства.

Зв'язаність держави правом означає реалізацію державних функцій та повноважень виключно на підставі правових норм та в ними визнаних межах. Саме право є інструментом та основою реалізації ДМП. Юридично забезпечена

державна політика, як зазначає В.М. Селіванов, незалежно від того, що вона об'єктивно важко піддається раціоналізації, оскільки охоплює поряд із детермінованими чинниками і різноманітні явища самоорганізації соціальної взаємодії, стає певним раціональним засобом, завдяки якому об'єктивний багатовимірний процес суспільного життя, що має природний нестабільний характер, перетворюється на відносно керований процес. За допомогою юридичних актів, на думку В.М. Селіванова, державна політика фіксує, на певний час, державну волю як в окремих сферах життєдіяльності суспільства, так і в ньому цілому [114, с. 50]. Реалізація ДМП відбувається у правовій державі через сукупність правових відносин різних суб'єктів її реалізації. Саме право та закон визначає правила взаємовідносин цих суб'єктів у впливові їх на молодь, молодіжне середовище тощо.

Молодіжна політика у правовій державі спирається на право та закон, їх верховенство для «забезпечення дотримання законності в молодіжному середовищі, здійснення передбачених діючим законодавством країни гарантій прав та свобод молодшої людини і громадянина, рівність всіх молодих людей перед законом і судом, взаємну відповідальність молодого громадянина та держави, судовий та інший захист молодшої особистості» [39, с. 15].

Молодь як специфічна соціальна група виступає у правових відносинах з суб'єктивної точки зору у трьох вимірах: по-перше, як носій загальних конституційних прав та обов'язків особистості; по-друге, як носій специфічних суб'єктивних прав із можливістю їх фактичної реалізації у суспільному житті; по-третє, як сукупність індивідів, кожен з яких підпадає під законодавчо закріплені ознаки молоді і тому реально користується правами та виконує обов'язки у повсякденному житті [22, с. 39]. У свою чергу, А.О. Гавловська, звертає увагу на те, що правосуб'єктність молодшої людини є складовою правосуб'єктності фізичної особи та частково перетинається з правосуб'єктністю дитини [9, с. 130].

Варто наголосити, що права і свободи людини та громадянина становлять не якийсь абстрактний зміст правової держави, а вимагають від неї розв'язання цілком конкретних завдань – визнання та забезпечення таких прав, свобод і

законних інтересів. А таке забезпечення, у свою чергу, передбачає охорону та захист прав громадян. Крім цього, забезпечення, а, відповідно, і захист прав та свобод людини і громадянина є не просто окремим завданням правової держави, а її цільовою метою, генеральним напрямом діяльності, який має втілюватись в усіх сферах державного управління, зокрема щодо розширення кола прав і свобод людини і громадянина, удосконалення змісту і характеру їх гарантій, у тому числі правових гарантій правового захисту [117, с. 118–119]. Функція захисту прав і свобод людини і громадянина, що спрямовується на реалізацію соціального призначення правової держави, посідає чільне місце у системі її функцій, має системоутворююче значення, екстраполюючись в усіх напрямках діяльності сучасної правової держави [117, с. 120].

Визначення України як правової держави передбачає не лише закріплення широкого кола прав та свобод людини та громадянина, але і їх забезпечення системою гарантій (правових, економічних, політичних). Зміст і спрямованість діяльності держави визначаються правами, свободами людини та їх гарантіями. Це положення ч. 2 ст. 3 Конституції [37] системно пов'язане з такими засадами ДМП, як: відповідальність держави за створення умов щодо саморозвитку і самореалізації молоді (ч. 1 ст. 2 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [97]); закріплення гарантій реалізації прав молоді на працю, підприємницьку діяльність, гідний рівень життя, житло, освіту та культурний розвиток, охорону здоров'я та фізичний розвиток молоді (відповідно ст.ст. 7–12 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні»); закріплення гарантій правового захисту молоді: заборона обмежень прав і свобод молоді, встановлення відповідальності за вікову дискримінацію, забезпечення права на оскарження неправомірних рішень державних та громадських органів, дій чи бездіяльності посадових осіб (ст. 13 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні») [97].

Із правовою характеристикою Української держави тісно пов'язаний її соціальний характер. Однією з особливостей сучасного конституційного

регулювання є його «соціалізація», яку В.М. Шаповал пов'язує з розширенням предмета конституційного регулювання, що відобразило ускладнення взаємодії між соціумом та державою як його складовою, посилення загально-соціальної ролі держави і диверсифікацію її участі насамперед в економічній і політичній сферах суспільного буття [126, с. 14].

Про зростання соціальної ролі держави зазначає і О.М. Лошихін, який стверджує, що саме соціальна складова усієї системи функцій сучасної держави покликана забезпечити соціальну захищеність особи, нормальні умови життя для всіх членів суспільства поза залежністю від їхньої особистої участі у виробництві благ. У діяльності держави реалізація соціальної політики займає одне з провідних місць. За її допомогою, по-перше, створюються гідні умови життя кожній людині, і забезпечується громадська злагода; по-друге, здійснюється соціальний захист соціально незахищених верств населення; по-третє, відбувається зміцнення соціальної справедливості і солідарності у суспільстві, а також демократичного ладу, що охороняє індивіда. Успішна діяльність держави у соціальній сфері є однією з умов ефективної реалізації економічної, політичної і інших державних функцій. Соціальна діяльність держави – це її діяльність у галузі забезпечення гідних умов існування для кожної людини, створення рівних і справедливих можливостей для розвитку особистості. Зміст державних функцій в умовах соціально-економічного реформування визначається новими завданнями сучасної держави у соціальній сфері, що обумовлені проголошенням ідеї соціальної держави [46, с. 73].

Однією з ознак України як соціальної держави, як зазначає Конституційний Суд у своєму рішенні, є забезпечення загальносуспільних потреб у сфері соціального захисту за рахунок коштів Державного бюджету України, виходячи з фінансових можливостей держави, яка зобов'язана справедливо і неупереджено розподіляти суспільне багатство між громадянами і територіальними громадами та прагнути до збалансованості бюджету України. При цьому рівень державних гарантій права на соціальний захист має відповідати Конституції України, а мета і

засоби зміни механізму нарахування соціальних виплат та допомоги - принципам пропорційності і справедливості [107].

Сучасна держава зацікавлена у посиленні своєї соціальної ролі, оскільки ефективна реалізація соціальних функцій через втілення принципів соціальної справедливості і соціального захисту сприяє соціальній стабільності [61, с. 124]. Саме соціальна складова усієї системи функцій сучасної держави покликана забезпечити соціальну захищеність людини, нормальні умови життя для усіх членів суспільства незалежно від їх особистої участі у виробництві благ. У діяльності держави реалізація соціальної політики займає одне з провідних місць. За її допомогою, по-перше, створюються гідні умови життя кожній людині, і забезпечується громадська згода; по-друге, здійснюється соціальний захист безробітних, неповнолітніх, інвалідів, багатодітних сімей, сиріт, дітей у неповних сім'ях, а в умовах міжнаціональних конфліктів – біженців і вимушених переселенців; по-третє, відбувається зміцнення соціальної справедливості і солідарності у суспільстві, а також демократичного ладу, що охороняє індивіда. Успішна діяльність держави у соціальній сфері є однією з умов ефективної реалізації економічної, політичної та інших державних функцій. Соціальна діяльність держави – це її діяльність у галузі забезпечення гідних умов існування для кожної людини, створення рівних і справедливих можливостей для розвитку особистості. Зміст державних функцій в умовах соціально-економічного реформування визначається новими завданнями сучасної держави у соціальній сфері, що обумовлено проголошенням ідеї соціальної держави [46, с. 73].

Динаміка конкретних суспільних змін та успішність процесу «соціалізації» держави знаходиться у прямій залежності від включення молоді до процесів соціально-правової трансформації. Серед усіх соціальних груп сучасного українського суспільства, молодь, з огляду на її специфічні функції, може стати головним чинником забезпечення розвитку держави і суспільства, але, лише за умови ефективної державної політики, головною метою якої є створення умов і гарантій для соціалізації молоді в інтересах держави, суспільства та її власних інтересах [55, с. 89].

Прогресивний, поступальний розвиток суспільства зумовлений фактично двома основними чинниками:

1) спроможністю держави, її структур, соціальних інститутів суспільства зробити вирішальні кроки назустріч молоді, активно сприяти процесам її особистісного громадянського становлення та соціалізації;

2) здатністю самої молоді до інноваційної діяльності, соціального новаторства (готовність бути не лише об'єктом інтеграційно-перетворювальних процесів, але й суб'єктом суспільних дій) [12, с. 22].

Молодь як соціально-демографічна група суспільства за своєю структурою не є однорідною. Сама по собі вона вкрай диференційована і має багатшарову внутрішню структуру. Це й повинно урізноманітнювати підходи та способи державного впливу на молодіжне середовище. Відповідно ДМП має будуватися з урахуванням специфіки, потреб окремих категорій молоді, її вікових груп, регіональних умов і особливостей, з урахуванням не лише характеру взаємин між молоддю та іншими соціальними групами, але й між групами молоді, зокрема [58, с. 92].

Визнання України як соціальної держави на конституційному рівні обумовлює закріплення і в тексті конституції, і в галузевому законодавстві цілого комплексу норм, спрямованих на реалізацію конституційного принципу визнання людини найвищою соціальною цінністю. За своїм змістом ці конституційні положення, на думку А.В. Ковбана, означають, що держава повинна нести відповідальність за забезпечення у країні соціальної справедливості і соціальної захищеності [28, с. 78].

Зв'язок між конституційним принципом соціальної держави чітко прослідковується у законодавстві щодо молоді. Так, головними принципами ДМП, відповідно до Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» є повага до поглядів молоді та її переконань (ч. 1 п. 4), соціальний захист молодих громадян, з метою створення необхідних стартових можливостей для їх повноцінного соціального становлення та розвитку (ч. 3 п. 4) [79], останній принцип деталізовано в Законі України «Про сприяння

соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» шляхом закріплення принципу доступності для кожного молодого громадянина соціальних послуг та закріплення додаткових гарантій реалізації молоддю права на працю (ст. 7), підприємницьку діяльність (ст. 8), житло (ст. 10), на достатній життєвий рівень (ст. 9) [97]. На реалізацію принципу соціальної держави спрямовано також положення Закону України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» [96], який визначає організаційні та правові засади соціальної роботи із сім'ями, дітьми та молоддю.

Конституція України як акт найвищої юридичної сили є не лише нормативно-правовою основою реалізації ДМП, але й ціннісним орієнтиром для всіх суб'єктів правовідносин у сфері роботи з молоддю. Саме Конституція визначає модель ДМП шляхом закріплення конституційних характеристик української держави та принципів функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування. Не можна не враховувати, що сучасна модель державної молодіжної політики орієнтована на розширення участі інститутів громадянського суспільства, як шляхом залучення більшої кількості цих інститутів, так і доповнення новими формами участі у реалізації ДМП. Саме Конституція створює правову основу для створення, розвитку інститутів громадянського суспільства та визначає засади їх взаємодії з органами державної влади.

2.2. Структурно-функціональна характеристика законодавства у сфері реалізації державної молодіжної політики

Реалізація ДМП здійснюється на основі правових норм, які містяться в актах різної юридичної сили та різної тематики. Формування нормативно-правової бази української моделі ДМП розпочалося із прийняття 15 грудня 1992 р. Верховною Радою України Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» [79], яка була визначена основою для подальшого

розвитку ДМП, її правової бази, практичної діяльності органів державної влади і управління. Законодавче закріплення основних питань, пов'язаних з реалізацією прав молодих громадян, відбувалося як шляхом закріплення прав молоді у нормативно-правових актах із питань соціально-економічного, соціально-гуманітарного спрямування тощо, так і у профільному законодавстві щодо молоді та ДМП.

Для позначення нормативно-правових актів, спрямованих на реалізацію ДМП у науковій літературі усе частіше використовується термін «молодіжне законодавство», при чому різні автори по-різному встановлюють його наповненість. На теперішній час відсутнє чітке та однозначне як теоретичне, так і нормативне визначення поняття «законодавство», така невизначеність призводить до неоднозначного застосування на практиці. Конституційний Суд у своєму рішенні від 9 липня 1998 р. № 12-рп/98 надав офіційне тлумачення поняття «законодавств» у контексті положення ч. 3 ст. 21 Кодексу законів про працю України відповідно до правової позиції Конституційного Суду термін «законодавство» охоплює: закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети і постанови Кабінету Міністрів України, прийняті у межах їх повноважень та відповідно до Конституції України і законів України, тобто містять акти різної юридичної сили [105].

Коло суспільних відносин, які виникають у процесі реалізації ДМП, охоплює різноманітні відносини в усіх сферах життєдіяльності молодої людини, а відтак для їх регуляції необхідні норми різних галузей права та норми різної юридичної сили. Особливості суспільних відносин у сфері реалізації ДМП впливають на нормотворчий процес, який реалізується багатьма суб'єктами та на різних рівнях державного механізму.

Спираючись на правову позицію Конституційного Суду та враховуючи особливості відносин у молодіжній сфері, можна сформулювати узагальнене поняття «молодіжне законодавство», для позначення групи нормативно-правових

актів із питань реалізації ДМП, під яким пропонується розуміти систему нормативно-правових актів (законів, підзаконних нормативно-правових актів), чинних міжнародно-правових договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, які регулюють відносини у сфері реалізації ДМП. Молодіжне законодавство охоплює велику кількість нормативно-правових актів, яких спрямовано на реалізацію відносин молоді з реалізації її прав, свобод та обов'язків та відносини з управління у сфері реалізації ДМП, яких пропонується згрупувати так: профільне молодіжне законодавство, яке містить нормативно-правові акти, предметом регулювання яких є виключно відносини у сфері реалізації ДМП та галузеве молодіжне законодавство, яке містить нормативно-правові акти, що регулюють відносини у межах окремих напрямків ДМП (здобуття освіти, праця молоді, підприємницька діяльність, вирішення житлових проблем молоді тощо).

На теперішній час в Україні сформовано розгалужене молодіжне законодавство, прийнято близько 700 законів та більше 800 підзаконних нормативно-правових актів, в яких містяться норми, спрямовані на реалізацію напрямків ДМП.

Питання молодіжної нормативно-правової бази, як пропонують автори наукової розробки «Співпраця органів влади та інститутів громадянського суспільства у сфері державної молодіжної політики в Україні», умовно можна поділити на такі 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 [118, с. 13]. Використовуючи зазначене виокремлення, автори розробки здійснили аналіз нормативно-правових актів, які регулюють питання реалізації ДМП та дійшли висновку, що перші дві групи представлено численною кількістю документів, а третя група потребує значного посилення та конкретизації. На противагу предметному підходу у дослідженнях групи учених

під керівництвом Є.І. Бородіна, у монографії Г.В. Коваль використано хронологічний підхід до аналізу нормативно-правової бази у сфері реалізації ДМП [27]. Застосування цих підходів не дають змоги дослідити роль нормативно-правових актів різної юридичної природи у здійсненні ДМП та їх системний зв'язок.

Для досягнення мети дисертаційного дослідження аналіз нормативно-правового забезпечення реалізації ДМП раціонально здійснювати на основі структурно-функціонального підходу, який дасть змогу дослідити систему нормативно-правових актів щодо молоді та ДМП як «структурно-функціональну цілісність, в якій кожний елемент (підсистема, компонент) має певне функціональне призначення, що узгоджується з загальними цілями системи в цілому» [29, с. 322].

У результаті численних і досить гострих дискусій, суперечок, у тому числі й серед молодих лідерів, вивчення ситуації у молодіжному середовищі, аналізу громадської думки було вирішено, що першим документом, який стратегічно визначав би суть, філософію ДМП у новій Україні, має бути щось на зразок короткої загальної декларації, а вже потім має з'явитися низка конкретних законів, підзаконних актів, які деталізували б державну молодіжну політику відповідно до основних сфер, особливостей життя молоді, становлення молодого покоління, його соціалізації [11, с. 56–57]. Результатом узгодження різних позицій суб'єктів реалізації ДМП стало прийняття Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні».

Особливе місце у системі нормативно-правового забезпечення реалізації напрямків державної політики посідають акти доктринального, концептуального та стратегічно-програмного характеру. Доктрини, концепції, основні засади, програми, плани, проекти є тими документами, в яких відображається позиція держави щодо вирішення проблем реалізації конкретного напрямку державної політики, визначають способи та засоби впровадження державної політики у конкретній сфері державної діяльності.

Акти концептуального та програмного характеру містять положення, які визначають позицію держави щодо вирішення суспільно-значущих проблем, способи їх вирішення, принципи, напрями діяльності держави в конкретних сферах, тим самим в текст правового акта вноситься політична складова, що визначає змішану політико-правову природу зазначених джерел. Українська правотворча практика на теперішній час налічує велику кількість актів концептуального та програмного характеру, які мають різні назви «доктрина», «концепція», «основні засади», «загальні засади», «програми», «плани», «національні проекти». Ці акти затверджуються різними суб'єктами, у різних формах (закон, постанова, декларація, розпорядження, указ) та, відповідно кожен із суб'єктів виходить із різних позицій щодо поняття, змісту та функціонального призначення цих актів у механізмові правового регулювання. Все це пояснюється тим, що у законодавстві є відсутнім єдиний підхід до порядку прийняття та ієрархії актів концептуального та програмного характеру. Така ситуація негативно впливає на системність конституційно-правового забезпечення реалізації ДМП і, як наслідок, призводить до її неефективності [59, с. 66].

Визначення місця актів концептуального та програмного характеру в системі конституційно-правового забезпечення реалізації ДМП потребує аналізу теоретичних та практичних проблем їх визначення та застосування. Перш за все, необхідно з'ясувати питання визначення поняття кожного з актів, їх форми, правової природи та ієрархії як між цими актами, так і в ієрархії нормативно-правових актів, які визначають нормативну основу реалізації напрямків державної молодіжної політики.

У ході проведення дослідження форм і сфери застосування у правовій системі України доктрин та концепцій, Є.П. Євграфова звертає увагу на те, що необхідно розрізняти доктрини/науки та доктрини/акти, оскільки вони мають ряд відмінностей, а саме: акти/доктрини становлять специфічний різновид нормативно-правових документів і є обов'язковими до виконання на території держави. Вони не є вченням, теорією, системою поглядів на ту чи іншу проблему держави і права, не є пізнанням державно-правової реальності, а спрямовані на

вирішення існуючих у ній проблем. Усі приписи, що викладені в актах/доктринах, незалежно від способу їх формулювання (цілі, принципи, завдання, терміни), є правовими імперативами, а не рекомендаціями чи пропозиціями [20, с. 79]. За назвою «доктрина» на офіційному (державному) рівні визначаються сфери суспільства, які потребують удосконалення або реформування, у зв'язку з чим встановлюються основні цілі, засади, завдання, етапи, строки, заходи, методи їх здійснення тощо. Акт загальнодержавного значення, яким оформляються такі доктрини, затверджуються вищими органами державної влади – Президентом, Парламентом, Урядом країни [19, с.56–57].

Для української державотворчої практики не характерним є широке використання акта-доктрини, такими документами охоплено лише кілька сфер життя, а саме: сфера національної безпеки та оборони, інформаційна сфера, освітня сфера, сфера фізичної культури та спорту та сфера державної морської політики. Аналізуючи наявні акти-доктрини у зазначених сферах, слід сказати, що вони суттєво різняться між собою за структурою та змістом. Якщо спільним для всіх доктрин є визначення мети, принципів та завдань, то щодо визначення поняття доктрини, її призначення в механізмі правового регулювання та окреслення проблем і ризиків, які існують у конкретній сфері, є суттєві відмінності. Так, наприклад, Морська доктрина взагалі не містить визначення поняття «морська доктрина» [49]. На відміну від Морської доктрини інші доктрини містять визначення поняття, але охоплюють ним різні компоненти. У Національній доктрині розвитку фізичної культури і спорту її визначено як «систему концептуальних ідей і поглядів на роль, організаційну структуру та завдання фізичної культури і спорту в Україні з урахуванням стратегії розвитку держави та світового досвіду» [91]. Національна доктрина розвитку освіти [90] визначає систему концептуальних ідей та поглядів на стратегію і основні напрями розвитку освіти у першій чверті XXI ст. А Доктрина інформаційної безпеки України [17] визначає національні інтереси України в інформаційній сфері, загрози їх реалізації, напрями і пріоритети державної політики в інформаційній сфері, а правовою основою Доктрини є Конституція України, закони України,

Стратегія національної безпеки України. Наведене дає підстави зробити висновок, що законодавець по-різному визначає змістовне наповнення доктрини та відводить їй різні ролі при вирішенні проблем реалізації державної політики, або визначає її як основу усіх інших концептуальних та програмних актів (тобто закріплюється ієрархічне верховенство доктрини стосовно всіх інших актів концептуального та програмного характеру), або як продовження стратегії держави у відповідній сфері (встановлюється ієрархічна підпорядкованість доктрини щодо стратегії).

У сфері реалізації ДМП є відсутньою юридично закріплена доктрина, хоча було розроблено кілька її проектів, але жоден із них не був прийнятий до розгляду Верховною Радою України. Більшу активність зі створення національної доктрини ДМП проявили не органи державної влади, а ІГС, які розробили три проекти національної доктрини та один – регіонального рівня. Порівняльний аналіз текстів зазначених проектів дає підстави стверджувати, що проекти, розроблені ІГС, містять не лише визначення мети, цілей та напрямків, як проект доктрини, розроблений профільним міністерством, але й аналіз існуючих проблем, ризиків та можливих наслідків як реалізації конкретної моделі ДМП, так і ігнорування її державою.

Серед існуючих проектів доктрин ДМП суттєво вирізняється проект, розроблений експертами Всеукраїнської громадської організації «Експерти України». Особливостями цього проекту є те, що автори визначили доктрину як основу формування, розвитку й ефективної реалізації сучасної конкурентоспроможної особистості, яка формує погляд на молодіжну політику Української держави як таку, що відповідає завданням, які постають перед сучасним українським суспільством, і визначає роль молоді у їх розв'язанні. Часові рамки Доктрини охоплювали найближче десятиліття, 2009–2020 рр. [18]. Цей проект не лише визначив проблеми, але й передбачив напрямки їх подолання шляхом удосконалення нормативно-правового, інституційного, кадрового, фінансового механізмів. Усі проекти доктрини ДМП було розроблено у 2008–2009 рр., але жоден із них не було затверджено.

Частково на доктринальне забезпечення реалізації ДМП спрямовано два нормативно-правових акти: Національна доктрина розвитку фізичної культури і спорту [91] та Національна доктрина розвитку освіти [90], які лише побіжно регламентують питання, пов'язані з реалізацією ДМП. Наявність зазначених актів не вирішує питання доктринального забезпечення реалізації ДМП.

Акти-доктрини дуже схожі з такими актами, як концепції. На думку Є.П. Євграфової, їх схожість полягає у програмовій спрямованості і функціональному призначенні, структурі, змісті, а також обов'язковістю виконання на території держави [20, с. 80]. Незважаючи на таку схожість, все ж доктрини та концепції мають суттєву відмінність, а саме рівень абстрагування. Мова йде про те, що доктрини мають відображати офіційну позицію держави щодо існування конкретної проблеми та способів її вирішення. Доктрина, на відміну від концепції, фіксує у загальному вигляді, спираючись на новітні наукові розробки, підходи до вирішення проблеми шляхом формулювання цієї проблеми, оцінки ризиків її ігнорування, можливих наслідків у результаті застосування тієї чи іншої моделі та визначає відповідно пріоритети, які коригуються відповідно до національних інтересів. Тривалість дії доктрини та відповідно її перегляд у сфері ДМП має відповідати періодичності зміни поколінь у 15–20 років, тому що кожне нове покоління має відмінності у своїх потребах, інтересах та світогляді, і тому потребує переосмислення підходів та вироблення на підставі цього нових механізмів реалізації цього специфічного напрямку державної політики.

Концепція є логічним продовженням доктрини, але, на відміну від неї, містить чіткий план дій держави щодо врегулювання конкретної групи суспільних відносин, який має вираження у формулюванні головної мети, завдань, напрямків та способів. У концепції у концентрованому вигляді відображається позиція держави щодо вирішення конкретної проблеми. І доктрина, і концепція передують формуванню нормативно-правової основи реалізації конкретного напрямку державної політики, а стратегії, програми та плани є актами, за допомогою яких здійснюється коригування дій держави відповідно до внутрішніх та зовнішніх умов та наявних ресурсів.

Концепцією ДМП за своїм змістом є Декларація «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» [79], в якій визначено поняття державної молодіжної політики, її мету, завдання, напрямки та механізм формування та реалізації. Закріплення концепції ДМП у формі такого нормативно-правового акта, як декларація, знижує її здатність до створення належної концептуальної основи ДМП, і, як наслідок, суттєво впливає на ефективність усієї системи молодіжного законодавства.

Незважаючи на те, що «система законодавства нашої держави налічує більше трьохсот чинних декларацій, які суттєво різняться за своїм змістом, призначенням тощо», в юридичній науці малодослідженими є питання природи Декларації, її особливостей та місця в системі сучасних джерел права [113, с. 343].

На думку М.В. Саннікової, у матеріальному розумінні декларація – це урочиста заява, звернення правомочного суб'єкта, яке проголошує принципи, засади подальшої правотворчої діяльності у певній сфері. Таким чином, декларація обумовлює зміст законодавчих актів, які розробляються на її основі та приймаються на її підставі. Норми цих актів мають відповідати проголошеним принципам. Декларація у формальному розумінні – це зовнішня форма вираження права, а саме – нормативно-правовий акт [112, с.142]. Зазначене є характерним і для Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні», яка за формою є нормативно-правовим актом, а за змістом концепцією ДМП.

Незважаючи на досить невеликий об'єм, Декларація «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» містить ключові норми, що окреслюють модель ДМП. Зокрема, це закріплення ДМП як пріоритетного та специфічного напрямку діяльності держави, визначення головної мети ДМП, принципів, завдань та напрямків реалізації.

Декларація як нормативно-правовий акт не завжди є самостійною нормативною основою для виникнення правовідносин і безпосередньо відносини у тій чи іншій сфері не регулює, проте вона створює фундамент, базу для майбутнього їх регулювання через закони і підзаконні нормативно-правові акти, які приймаються на її основі і мають їй відповідати [112, с. 145]. Не можна

повністю погодитись із зазначеним, оскільки саме на підставі ст. 8 Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» [79], яка передбачає проведення у Верховній Раді України щорічних слухань про становище молоді та підготовку доповіді із цього питання Верховній Раді та Президентові України, починаючи з 1995 р. проводяться парламентські слухання за участю всіх зацікавлених суб'єктів. У цій же статті вищезазначеної Декларації передбачено також як один з елементів механізму реалізації ДМП розробку та реалізацію державних цільових програм з питань молодіжної політики, які з 1994 р. розроблялися та реалізовувалися безпосередньо на підставі положень Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні».

В цьому контексті слід звернути увагу й на те, що значна частина положень Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» не має свого розкриття та деталізації у поточному законодавстві. Як приклад можна навести положення п. 3 Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» [79], відповідно до якого визначаються головні завдання ДМП, виконання яких має бути покладено на конкретних суб'єктів, проте повну відповідь на запитання, хто відповідальний за виконання усіх цих завдань, неможливо надати, аналізуючи положення нормативно-правових актів, які визначають повноваження органів державної влади – суб'єктів реалізації ДМП. Окрім цього, слід звернути увагу на те, що закріплення ДМП як пріоритетного напрямку діяльності держави передбачає, що він відокремлений саме як самостійний напрямок та на його реалізації має бути зосереджено увагу держави, оскільки є пріоритетом у державній діяльності. Проте, в Законі України від 1 липня 2010 р. «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [83], в якому визначено принципи та пріоритети державної політики у відповідних сферах, сферу ДМП як самостійний напрямок не виокремлено, а положення ст.ст. 8 та 9 цього Закону передбачають реалізацію заходів, спрямованих на вирішення окремих проблем молоді та стосуються окремих категорій молоді, тобто мова не йде про системну діяльність держави. Свідченням непослідовності при формуванні нормативно-правової основи реалізації ДМП є також положення

Закону України від 17 лютого 2014 р. «Про Кабінет Міністрів України» [86], де у п. 3 ст. 2 одним із завдань Уряду передбачено реалізацію напрямків державної політики, у переліку яких ДМП відсутня, також серед повноважень Кабінету Міністрів відсутні повноваження щодо забезпечення реалізації ДМП.

Слід підтримати позицію М.В. Саннікової, яка вбачає можливий шлях подолання окреслених проблем у такому: «Декларацію як акт, що приймається Верховною Радою України, варто на законодавчому рівні визначити як нормативно-правовий акт вищої юридичної сили, який встановлює основні принципи та засади правового регулювання суспільних відносин. У ієрархії законів вона має відповідати положенням Конституції України і не суперечити їм. Разом із тим, звичайні закони, предмет регулювання яких належить до предмета регулювання декларації, мають відповідати останній і не можуть суперечити їй. У випадку колізії норм звичайного закону і декларації має застосовуватися норма декларації як вищого за юридичною силою акта» [110, с. 110]. Такий підхід має раціональне зерно, може бути ефективним, лише за умови визнання на законодавчому рівні Декларації як самостійної форми нормативно-правового акта та визначення його місця в ієрархії законодавства.

З усього сказаного можна зробити висновок, що Декларація «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» має змішану політико-правову природу, за змістом є концепцією ДМП та як основа для подальшого розвитку ДМП та її правової бази має пріоритет у системі конституційно-правового забезпечення її реалізації.

Останніми роками в правотворчій практиці збільшилась кількість таких актів програмного характеру, як стратегія. У сфері реалізації державної молодіжної політики діє дві стратегії: Стратегія розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року [120] та Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 року [50]. Порівняння текстів цих двох документів дає підстави стверджувати, що Національна стратегія розвитку освіти, на відміну від Стратегії розвитку державної молодіжної політики, є логічним продовженням Національної доктрини розвитку освіти та містить положення, які конкретизують

основні шляхи реалізації концептуальних ідей та поглядів розвитку освіти. Стратегія розвитку державної молодіжної політики у більшості положень не містить норм, які конкретизують концептуальні засади, та не містить конкретних шляхів реалізації поставлених завдань. Стратегія розвитку державної молодіжної політики не визначила конкретного суб'єкта розробки плану заходів з її реалізації і, як наслідок, вона залишилася декларативним документом. Суттєвим недоліком Стратегії розвитку державної молодіжної політики є відсутність чіткої послідовності дій, спрямованих на досягнення мети. Більшість положень цього документа сформульовано з використанням таких вербальних конструкцій, як «сприяння», «залучення», «стимулювання», «розширення» без їх деталізації. Для цього акта характерним є повторення положень Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» та Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні», зокрема це стосується питань отримання молоддю освіти, житла, зайнятості молоді [59, с. 73]. Такий підхід не відповідає вимогам щодо державного прогнозування, яке передбачає, що прогноз економічного і соціального розвитку є засобом обґрунтування вибору тієї чи іншої стратегії (ст.1 Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» [77]). Відсутність плану заходів з реалізації цієї стратегії унеможливорює оцінку її ефективності. Наслідками зазначених недоліків стало невиконання положень Стратегії розвитку державної молодіжної політики і відповідно свого призначення у механізмові конституційно-правового забезпечення реалізації ДМП. Причина такої ситуації вбачається у відсутності законодавчого визначення видів концептуальних та програмних актів, їх структури та порядку розробки, прийняття та виконання.

Ряд проблем існує і з реалізацією програм. Відповідно до положень ст. 3 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [97] законодавець передбачив використання програмного методу в реалізації ДМП шляхом прийняття загальнодержавної програми. Перевага прийняття та реалізації загальнодержавної програми полягає у тому, що вона

закріплюється Законом, а відтак така програма приймається та до неї вносяться зміни за законодавчою процедурою. Законодавча процедура прийняття загальнодержавної програми передбачає економічне обґрунтування її реалізації, що відповідно позбавляє можливості Уряд фінансувати програму щодо молоді за залишковим принципом. На жаль, у практиці було прийнято лише один Закон «Про Загальнодержавну програму підтримки молоді на 2004–2008 роки» [80]. Усі інші програми затверджувалися Постановами Кабінету Міністрів України і до прийняття Закону України «Про державні цільові програми» від 18 березня 2004 р. приймалися як «цільова державна програма» (1994), «комплексні заходи» (1998), «програма» (2001; 2002), «державна програма» (2002), після 2004 р. усі програми затверджувалися як «державні цільові соціальні програми», окрім «державної програми забезпечення молоді житлом» (2012).

Комплексних програм, яких спрямовано на реалізацію ДМП у цілому загальнодержавного рівня за роки незалежності було лише чотири, усі інші – на реалізацію окремих напрямків: підтримка молодіжного підприємництва, зайнятість молоді, робота з обдарованою молоддю, підтримка кримськотатарської молоді.

Усі реалізовані програми щодо молоді об'єднує їх неефективність, яка обумовлена тим, що визначені завдання програми, по-перше, не обґрунтовані з точки зору економічної спроможності держави їх вирішити, по-друге, заходи, які передбачаються для вирішення завдань, у переважній більшості мають інформаційно-просвітницький характер, тобто це проведення таких заходів, як круглі столи, конференції, аналіз нормативно-правових актів, підготовка доповідей тощо, безумовно, що використання лише цих форм не дає змоги досягти конкретного результату у вирішенні проблем, по-третє, більшість завдань відтворюють головні завдання, закріплені в Декларації «Про загальні засади реалізації державної молодіжної політики в Україні», закономірно виникає питання, чому ці завдання вирішуються за допомогою програмного методу, якщо їх виконання покладено на органи виконавчої влади відповідно до положень Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в

Україні» та Положень про відповідні органи державної виконавчої влади (міністерства, органи державної виконавчої влади на місцях, державні установи). Для ілюстрації можна навести ряд прикладів. Так, відповідно до Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2016–2020 рр. реалізацію програми спрямовано на створення умов для працевлаштування молоді (забезпечення первинної та вторинної зайнятості і самозайнятості молоді), але заходи для виконання цього завдання такі: проведення міжнародних, всеукраїнських та регіональних акцій, ігор, конкурсів, засідань за круглим столом, дебатів, семінарів, семінарів-тренінгів, конференцій, форумів, видається не вирішують цієї проблеми, і говорити про створення умов у цьому разі не доводиться. Окрім того, п. 8 «Положення про Міністерство молоді та спорту України» [67] передбачає, що на Мінмолодьспорт покладається повноваження сприяти в установленому порядку працевлаштуванню молоді, створенню умов для її інтелектуального самоудосконалення і творчого розвитку, формуванню гуманістичних цінностей та патріотичних почуттів у молодих громадян, на виконання повноважень Мінмолодьспорту передбачено видатки з Державного бюджету. Наведені положення свідчать про дублювання повноважень профільного міністерства та положень відповідних програм.

Підсумовуючи аналіз концептуальних та програмних актів та їх ролі у конституційно-правовому забезпеченні реалізації державної молодіжної політики, слід сказати, що відсутність належної нормативної регламентації щодо видів, структури, порядку розробки та реалізації цих документів негативно впливає як на реалізацію конституційно-правових засад, так і не сприяє системному нормативно-правовому забезпеченню процесу реалізації ДМП і в кінцевому рахунку її неефективності. Вирішити зазначені проблеми можна шляхом прийняття закону про нормативно-правові акти, в якому необхідно визначити поняття зазначених актів, їх ієрархію. Здійснений аналіз дає змогу зробити висновок, що, враховуючи природу, особливості та функціональне призначення актів концептуального та програмного характеру, їх ієрархічний зв'язок

встановлюється за наступною формулою: доктрина → концепція → стратегія → програма.

Одразу після прийняття Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» Верховна Рада 5 лютого 1993 р. прийняла Закон України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні». Так, згаданий Закон визначає загальні засади створення та реалізації організаційних, соціально-економічних, політико-правових умов соціального становлення та розвитку молодих громадян України в інтересах особистості, суспільства та держави.

У цьому законодавчому акті систематизовано ключові поняття у сфері ДМП, зокрема, надається визначення таких понять, як молодь; молоді громадяни; неповнолітні; соціальне становлення молоді; перше робоче місце; молодіжні центри праці; молода сім'я; центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді; молодіжні громадські організації; молодіжні трудові загони. Саме визначення зазначених понять використано в інших нормативно-правових актах, які регламентують реалізацію окремих напрямків ДМП, зокрема, у Кодексі законів про працю [30], Законі України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» тощо [88]. Щодо вікових меж молоді встановлених у чинному Законі України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні», слід зазначити, що це положення протирічить п. 5 Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні», в якому зазначено, що ДМП поширюється на громадян України віком від 14 до 28 років. Нормативно-правові акти, яких прийнято або зазнали змін після внесення змін до Закону «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» щодо вікових меж молоді (23 березня 2004 р.), спираються саме на межі 14–35 років (Закон України «Про зайнятість» [82], Закон України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» [88] тощо), але у КЗпП у ст. 197 [30] працездатна молодь визначається як громадяни України віком від 15 до 28 років.

У Законі «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» висвітлено також інституційні засади ДМП та основні сфери її

реалізації. До першого блоку питань належать принципи соціального становлення та розвитку молоді, характеристика законодавства та компетенції органів виконавчої влади та місцевого самоврядування у цій сфері, фінансування відповідних заходів, соціальні служби для молоді. До другого блоку питань належать статті, які визначають основні сфери державної підтримки молоді: праця, підтримка підприємницької ініціативи та діяльності, підвищення рівня життя, житлові умови, освіта, культурний розвиток, охорона здоров'я, фізичний розвиток. Питання гарантій правового захисту молоді, правового статусу молодіжних громадських організацій та гарантій діяльності молодіжних громадських організацій розглядаються в окремих статтях [27, с. 120–121].

Принципи соціального становлення та розвитку молоді, закріплені в Законі України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні», діалектично взаємопов'язані із принципами ДМП, зазначеними у Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні», проте на відміну від принципів декларації, їх сформульовано у концентрованому вигляді, що є більш характерним для принципів та їх перелік є значно ширшим у порівнянні з принципами Декларації.

Значущість Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні», на думку Г.В. Коваль, полягає у тому, що у практику запроваджено та забезпечуються на центральному, регіональному та місцевому рівнях такі елементи та інструменти української моделі ДМП: розробка молодіжного законодавства як окремого напрямку нормотворення; створення органів управління з молодіжних питань; виділення бюджетного фінансування молодіжних програм; запровадження цільових молодіжних програм; створення мережі соціальних служб для молоді; забезпечення першого робочого місця для молодих громадян; розвиток різноманітних структур для молоді; запровадження комплексу стипендій, грантів, премій; гарантування пільг на проїзд студентам та учням; запровадження молодіжного житлового та освітнього кредитування; визначення правового статусу та гарантування діяльності молодіжних громадських організацій [27, с. 121].

Окрім цього, позитивним є також те, що у Законі України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» встановлюються додаткові гарантії реалізації прав молоді у сфері освіти, праці, підприємницької діяльності, вирішення житлових проблем, охорони здоров'я, фізичної культури та спорту.

Проте, цей Закон, незважаючи на внесення до нього ряду змін, не відповідає нинішнім потребам та містить ряд норм, які протирічать положенням інших законів, прийнятих пізніше. Зокрема, це стосується визначення компетенції органів державної влади та місцевого самоврядування. У ст. 4 закріплено, що координуючу роль щодо проведення державної політики у сфері соціального становлення та розвитку молоді здійснює центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері молоді, фізичної культури та спорту, проте чинний Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. [98] покладає на міністерства не лише формування, але й реалізацію державної політики в одній або декількох сферах. Окрім цього, дана стаття, яка має назву «Компетенція органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування у сфері соціального становлення та розвитку молоді» визначення компетенції органів місцевого самоврядування взагалі не містить. Права та обов'язки органів місцевого самоврядування в сфері соціального становлення та розвитку молоді «розкидані» по всьому тексту Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» (ст.ст. 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12) [97]. Звертає на себе увагу й те, що ряд положень Закону не відповідають положенням законів, яких прийнято пізніше, що призводить до конфлікту норм. Як приклад можна навести таке. Відповідно до ч. 3 ст. 8 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [97] органи місцевого самоврядування можуть встановлювати за рахунок коштів, що надходять до місцевого бюджету, пільгову плату за реєстрацію підприємств, створених молодими громадянами та молодіжними громадськими організаціями, але чинний Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» [78] не передбачає

плати за реєстрацію утворення юридичної особи.

Незважаючи на недоліки, на теперішній час маємо лише один Закон – Закон України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні», який охоплює своїм регулюванням усі напрямки реалізації ДМП. З огляду на зазначене, актуальним питанням залишається систематизація нормативно-правових актів у сфері ДМП та їх удосконалення відповідно до потреб молоді, держави та суспільства.

Тісно взаємопов'язаним із Законом «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» є Закон України від 21 червня 2001 р. «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» [96].

Завдяки Закону України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» термінологічна база державної молодіжної політики поповнилася поняттями «менеджмент у соціальній роботі з сім'ями, дітьми та молоддю»; «соціальна робота з сім'ями, дітьми та молоддю»; «соціальне інспектування»; «соціальне обслуговування сімей, дітей та молоді»; «соціальна профілактика»; «соціальна реабілітація»; «соціальний супровід»; «супервізія»; «фахівець із соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю». Вищезазначений закон визначив весь комплекс питань, пов'язаних із здійсненням соціальної роботи з молоддю та норми відповідальності за порушення законодавства у сфері роботи з молоддю [27, с. 122]. Слід враховувати, що Закон України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» спрямовано на вирішення проблем окремих груп молоді, а саме молоді, яка опинилась у складних життєвих обставинах. Слід також зазначити, що цей Закон є єдиним нормативно-правовим актом у сфері реалізації ДМП, який передбачає відповідальність за порушення принципів здійснення соціальної роботи із сім'ями, дітьми та молоддю. Зокрема, ст. 20 передбачає відповідальність відповідно до закону за ці порушення, але у жодному нормативно-правовому акті, який визначає склад правопорушень (кримінальних, адміністративних, цивільних, дисциплінарних) та встановлює відповідальність, не передбачено відповідальності за порушення таких принципів соціальної роботи з

молоддю, як: гуманізм, комплексність, соціальна справедливість. Тому подібна регламентація викликає сумніви, щодо її доцільності.

Слід також звернути увагу й на те, що в частині визначення органу державної влади, який уповноважений здійснювати управління у даній сфері, є невідповідність раніше зазначеному Закону «Про центральні органи виконавчої влади». Так, у ст. 16 Закону України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» закріплено, що «управління у сфері соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю здійснюють центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики з питань сім'ї та дітей, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань сім'ї та дітей, проте цю діяльність здійснює один орган – Міністерство соціальної політики. Цим нормативно-правовим актом, на думку Г.В. Коваль, було завершено етап формування правової основи соціальної роботи з молоддю в рамках державної молодіжної політики України [27, с. 123].

Велике значення для формування нормативно-правової основи реалізації ДМП має Закон України від 1 грудня 1998 р. «Про молодіжні та дитячі громадські організації» [88]. Дія зазначеного Закону поширюється на відносини щодо створення, діяльності та гарантування діяльності МГО. Окрім зазначеного Закону, питання статусу МГО, порядку їх легалізації, діяльності регламентується також Законом України від 22 березня 2012 р. «Про громадські об'єднання» [76]. Системний аналіз вищезазначених законів, Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні», Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» дає підстави стверджувати, що норми указаних законів створюють конфліктне середовище. Мова про те, що ДМП відповідно до Декларації поширюється на молодих громадян України. Окрім цього, одним із завдань ДМП є створення умов для діяльності МГО, які в свою чергу є основними партнерами держави з реалізації напрямків ДМП через реалізацію права МГО вносити до органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування пропозиції з питань соціального становлення та розвитку молоді (ст. 14 Закону «Про сприяння соціальному

становленню та розвитку молоді в Україні» [97]) та залучення органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування до розробки й обговорення проектів рішень із питань державної політики щодо дітей та молоді (ч. 1. ст. 8 Закону України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» [88]). Але, відповідно до положень ст.ст. 4 та 5 Закону України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» [88] і засновниками, і членами таких організацій можуть бути іноземці та особи без громадянства, які на законних підставах перебувають на території України, і відповідно на них поширюються всі права членів МГО як суб'єкта реалізації ДМП. При цьому слід також враховувати, що відповідно до Закону України від 22 вересня 2011 р. «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» перебування іноземців та осіб без громадянства на законних підставах включає як тимчасове, так і постійне проживання на підставі відповідного дозволу, а також тимчасове перебування у межах строку дії візи. Звідси випливає, що всі три категорії іноземців, які на законних підставах перебувають на українській території, можуть залучатися до реалізації ДМП через участь у діяльності МГО.

Необхідно також звернути увагу на те, що такий вид громадського об'єднання, як МГО, має чітко визначені вікові межі для засновників та учасників. Крім того, Законом «Про молодіжні та дитячі громадські організації» [88] передбачено максимальний відсоток осіб старшого віку, який не може бути перевищено, а саме не більше 10 % від загальної кількості членів та не більше третини від кількості членів виборних органів. Проте чинне законодавство не передбачає ніяких негативних наслідків для МГО при недотриманні цього положення, більше того, виявити порушення щодо перевищення кількості членів старшого віку уявляється неможливим у разі, якщо членство в МГО є нефіксованим. Саме вікові характеристики членів МГО є ключовою ознакою цього виду об'єднань громадян, головною метою діяльності яких є здійснення діяльності, спрямованої на задоволення та захист своїх законних соціальних, економічних, творчих, духовних та інших спільних інтересів молоді. Слід також зазначити, що МГО, у порівнянні з іншими видами громадських об'єднань, мають

додаткові гарантії діяльності та отримують матеріальну та фінансову підтримку з боку держави, і в такому разі відповідність статусу МГО має ключове значення.

Вищезазначені закони становлять основу молодіжного законодавства, яке доповнюється великою кількістю законів та підзаконних нормативно-правових актів різноманітних за формою та змістом. Не ставлячи за мету здійснення детального аналізу усіх нормативно-правових актів, які регулюють відносини реалізації ДМП, слід дослідити положення основних нормативно-правових актів на предмет реалізації конституційно-правових засад ДМП, їх розкриття та деталізації.

Нормативно-правові акти, норми яких спрямовано на реалізацію окремих напрямків ДМП можна згрупувати за основними сферами життєдіяльності молоді.

У сфері здобуття молоддю освіти до таких актів слід віднести: Закон України «Про освіту» від 23 травня 1991 р. [92], Закон України «Про загальну середню освіту» від 13 травня 1999 р. [76], Закон України «Про професійно-технічну освіту» від 10 лютого 1998 р. [95], Закон України «Про позашкільну освіту» від 22 червня 2000 р. [93], Закон України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 р. [73], положення про проведення різноманітних конкурсів серед молоді тощо.

Освітнє законодавство спрямовано на забезпечення реалізації такого напрямку ДМП, як розвиток та захист інтелектуального потенціалу молоді, поліпшення умов і створення гарантій для здобуття молоддю освіти, спеціальної професійної підготовки та перепідготовки. На теперішній час існує проблема відповідності надання освітніх послуг потребам молоді та потребам економіки. Нормативно-правові акти у сфері отримання молоддю освіти у більшій своїй частині є неефективними та потребують суттєвих змін. Зміст та структура сучасної української освіти, якої визначено чинними актами, не сприяє формуванню цілісної особистості та не враховує європейських стандартів у цій сфері. Про потребу розробки нових актів у сфері освітньої діяльності неодноразово наголошувалось у науковій літературі.

Комплексне оновлення освітньої нормативно-правової бази є єдиною можливістю виходу української освітньої політики із кризового стану, а саме засобами:

1) удосконалення правових механізмів реалізації конституційного права громадян України на рівний доступ до освіти (гарантії розвитку освіти впродовж життя);

2) забезпечення автономних прав і академічних свобод (зокрема: законодавче визначення комплексу правових норм, які гарантували б поетапне запровадження академічної автономії у вищих навчальних закладах);

3) удосконалення нормативно-правових актів щодо забезпечення доступу до освіти молоді з обмеженими можливостями;

4) створення національної системи визнання неформального та інформального навчання;

5) унормування процедури визнання та реєстрації програм неформальної освіти [102].

Реалізація вищезазначених напрямків шляхом прийняття відповідних актів та внесення змін до чинних актів сприятиме розвитку і захистові інтелектуального потенціалу молоді.

Прийняття Закону «Про вищу освіту» частково вирішило проблеми, пов'язані з реалізацією прав молоді у галузі вищої освіти. Зокрема, Законом передбачено механізми впливу студентської молоді на прийняття рішень щодо організації навчального процесу та організації діяльності навчального закладу, значно розширено можливості студентського самоврядування, а також передбачено створення молодіжних наукових товариств у ВНЗ як інструменту реалізації молодіжної політики.

Викликає сумніви реформування освітянської сфери з найвищого рівня, оскільки це призведе до того, що абітурієнти не будуть відповідати новим вимогам з огляду на застарілі підходи до надання послуг при здобутті загальної середньої освіти.

Проте, слід звернути увагу на те, що в текстах нормативно-правових актів у галузі освітньої діяльності використання терміна «молодь» є неоднозначним та застосовується до осіб, які не належать до групи «молодь», визначення якої міститься у ст. 1 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [97]. Зокрема, йдеться про розширення вікових меж молоді й охоплення цим поняттям осіб віком від 6 до 40 років. Відповідно до п. 11 ст. 1 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 26 листопада 2015 р. [89] «молодий вчений – вчений віком до 35 років, який має вищу освіту не нижче другого (магістерського) рівня, або вчений віком до 40 років, який має науковий ступінь доктора наук або навчається в докторантурі», верхня межа у 40 років значно більша, аніж встановлена Законом України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» – 35 років. Оскільки, на цю категорію осіб поширює дію ст. 10 «Житлові умови молоді» Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [97], можна зазначити підвищення верхньої вікової межі молоді.

Щодо нижньої вікової межі, слід зазначити, що в Законі України «Про освіту» термін «учнівська молодь» вживається як термін, тотожний терміну «учень», а відповідно терміном «учні» охоплено осіб, які здобувають загальну середню освіту, наймолодший вік яких 6 років. Таке ж ототожнення категорій «учнівська молодь» та «учні» є характерним і для підзаконних нормативно-правових актів, які регламентують проведення різноманітних конкурсів серед здобувачів загальної середньої освіти. Як приклад, можна навести «Положення про міжнародний мовно-літературний конкурс учнівської та студентської молоді ім. Тараса Шевченка», затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 1 червня 2011 р. [66], в якому у п. 4 зазначено «У Конкурсі беруть участь учні 5–11 класів загальноосвітніх навчальних закладів, а також учнівська та студентська молодь з числа українців, які проживають за межами України», але категорія молодь охоплює лише громадян України віком від 14 до 35 років відповідно до Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [97], а учні 5–7 класів – це особи віком до 14 років.

Для нормативно-правових актів місцевих органів державної виконавчої влади теж характерним є ототожнення «учнівська молодь» і «учні». Наприклад, Положення про обласний конкурс учнівської молоді з WEB–дизайну, затверджене відповідними підрозділами Дніпропетровської [68], Хмельницької [69], Херсонської [70] обласних державних адміністрацій передбачає як учасників учнівську молодь віком до 18 років. Таких прикладів термінологічної неузгодженості у нормотворчій практиці органів державної влади та місцевого самоврядування достатньо багато, що призводить до неефективної реалізації конституційно-правових засад ДМП.

У чинному законодавстві існує низка проблем, пов'язаних із гарантуванням права молоді на освіту. Зокрема, це стосується стипендіального забезпечення здобувачів вищої освіти. Для того, щоб студенти мали можливість навчатися без допомоги батьків, а в умовах економічної кризи далеко не всі батьки можуть підтримувати дитину-студента, необхідно, щоб стипендія відповідала хоча б мінімальним потребам студентів, тому її розмір повинен бути змінною величиною і залежати від розміру прожиткового мінімуму [23, с. 129]. Особи, які навчаються у вищих навчальних закладах за денною формою навчання за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів, мають право на отримання академічних та соціальних стипендій у встановленому законодавством порядку (ч. 2 ст. 62 Закону України «Про вищу освіту» [73]), розмір академічної та соціальної стипендій, порядок їх призначення і виплати встановлюються Кабінетом Міністрів України (ч. 5 ст. 62 Закону України «Про вищу освіту» [73]). У зазначеному Законі не встановлено вимогу щодо врахування вартості прожиткового мінімуму, і як наслідок розмір стипендій не відповідає потребам молоді та не сприяє підвищенню рівня життя молоді, як це закріплено у ст. 9 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [97].

В Україні питання трудової діяльності молоді є однією з найактуальніших проблем теперішнього часу, оскільки значну кількість безробітної молоді становлять особи, які закінчили або припинили навчання у загальноосвітній школі, особи після звільнення зі строкової чи альтернативної служби та

випускники державних професійно-технічних, вищих навчальних закладів. Молодим спеціалістам складно знайти роботу, оскільки до них роботодавець ставить такі самі вимоги, як і до досвідчених працівників, проте досвіду роботи у молоді, яка нещодавно закінчила навчальний заклад, ще немає. Випускникам ВНЗ важко конкурувати на ринку праці з досвідченими фахівцями, особливо в умовах, коли на одне робоче місце претендує декілька спеціалістів із досвідом роботи. Таким чином, виникає своєрідне замкнене коло, коли роботодавці вимагають досвіду роботи, а отримати його є справою проблематичною [62, с. 4].

Відносини у сфері праці молоді регулюються Конституцією України, Кодексом законів про працю [30], Законом України «Про зайнятість населення» [82], Законом України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [97], Указом Президента України «Про заходи щодо реформування системи підготовки спеціалістів та працевлаштування випускників вищих навчальних закладів» [85] та іншими актами законодавства. Проте на теперішній час ця сфера підлягає глибокому реформуванню.

У КЗпП глава XIII «Праця молоді» вказує на наявність юридичних гарантій реалізації права на працю лише для осіб віком до 18 років, чим суттєво обмежує коло осіб, які відповідно до законодавства вважаються молоддю і мають право на ці гарантії. Тому у новому Трудовому Кодексі України, як кодифікованому акті про працю, мають міститися юридичні гарантії реалізації права на працю для всіх молодих громадян [4, с. 28].

Згідно з Законом України «Про зайнятість населення» держава забезпечує працездатній молоді надання першого робочого місця на строк не менше двох років після закінчення або припинення навчання у загальноосвітніх, професійно-технічних і вищих навчальних закладах, завершення професійної підготовки і перепідготовки, а також після звільнення зі строкової військової або альтернативної (невійськової) служби. Дворічний строк першого робочого місця обчислюється з урахуванням часу роботи молодого громадянина до призову на строкову військову або альтернативну (невійскову) службу. Проте, у проекті закону України «Про внесення змін до Закону України «Про зайнятість

населення» (щодо працевлаштування молоді)) у ст. 26 (стимулювання працевлаштування громадян, які є недостатньо конкурентоспроможними на ринку праці), йдеться про підвищення строку до п'яти років та збільшення відповідальності роботодавця за порушення законодавства. Стягуватиметься штраф за кожну особу, яку мав працевлаштувати роботодавець у межах відповідної квоти у двадцятикратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої на момент виявлення порушення.

Необхідно звернути увагу на значні зміни, що стосуються державної підтримки молоді, залученої до роботи в селах і селищах, що суттєво вплинули на гарантування житлових прав молоді. Так, ст. 28 Закону України «Про зайнятість»[82] гарантувала молодому працівникові, який уклав трудовий договір на строк не менше як три роки з підприємствами, установами та організаціями, що розташовані у таких населених пунктах, надається житло на строк його роботи та одноразова адресна допомога у десятикратному розмірі мінімальної заробітної плати за рахунок коштів Державного бюджету України у порядку та за переліком професій, затверджених Кабінетом Міністрів України. Якщо молодий працівник пропрацює у такому населеному пункті не менше десяти років, житло передається йому у власність, проте відповідно до Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 р. [75] цю статтю було виключено, що протирічить ч. 5 ст. 10 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [97].

Важливо назвати певні недоліки законодавства щодо понятійного апарату. Відповідно до Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [97], зокрема у ст. 1, вказано, що молодь – це громадяни України віком від 14 до 35 років. Таким чином, молодим працівником можна вважати будь-яку особу, яка належить до категорії «молодь» та уперше працевлаштовується. Виходячи з проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про зайнятість населення» для працевлаштування молоді до 30 років підприємствам, установам та організаціям з чисельністю штатних

працівників понад 10 осіб встановлюється квота у розмірі 30 відсотків середньооблікової чисельності штатних працівників за попередній календарний рік, тому є певна вікова невідповідність. Як зазначає О.С. Кайтанський, «для усунення суперечностей необхідно внести зміни до п. 10 ч. 1. ст. 1 зазначеного Закону та доповнити поняття «молодий працівник» положенням про те, що до даної категорії відносяться разом з випускниками вищих та професійно-технічних навчальних закладів інші особи, які вперше шукають роботу, або працюють на першому робочому місці до 3 років» [24, с. 316].

Особлива увага держави і суспільства до молоді, що має прояв у підтримці її соціального становлення і розвитку, знаходить своє відображення в особливостях правового регулювання укладання і розірвання трудового договору з молодим громадянином, а також в особливостях правового регулювання умов праці. Нині правове регулювання праці молоді здійснюється главою XIII КЗпП України. Безперечно, неповнолітні повинні користуватися підвищеною увагою законодавця, однак, кодифікований акт про працю повинен повною мірою відобразити й особливості правового регулювання праці повнолітніх молодих громадян, що передбачені чинним законодавством.

Гарантії реалізації трудових прав молоді зумовлюються, з одного боку - відсутністю у молодих громадян необхідного виробничого досвіду і навичок; а з іншого – зацікавленістю держави і суспільства у залученні до виробництва фізично і психічно здорових молодих людей, що мають високий рівень теоретичної підготовки [4, с. 30].

Після здійснення короткого аналізу стану молодіжного законодавства можна зробити висновок, що правові норми, які регулюють суспільні відносини у сфері ДМП містяться у нормативно-правових актах різної юридичної сили та різного тематичного спрямування і не мають єдиної концептуальної основи та відсутня термінологічна єдність.

2.3. Способи та напрямки удосконалення законодавства у сфері реалізації державної молодіжної політики

Формування нормативно-правової основи реалізації ДМП тривало протягом 25 років, акти приймалися з великим розривом у часі та часто не узгоджувались з іншими дотичними нормативно-правовими актами, що призвело до ряду проблем, які потребують нагального вирішення. Ефективність реалізації ДМП напряму залежить від якомога скорішої ліквідації прогалин у молодіжному законодавстві.

Потреба удосконалення законодавства у сфері нормативно-правового забезпечення реалізації ДМП нині стоїть дуже гостро, оскільки існуючі проблеми, які були виявлені в ході проведення дослідження суттєво впливають на ефективність реалізації політики держави щодо молоді. В ході аналізу молодіжного законодавства, його зв'язку з конституційно-правовими засадами реалізації ДМП виявлено наступне:

- 1) відсутність термінологічної єдності;
- 2) прогалини в законодавчому регулюванні;
- 3) ієрархічна невпорядкованість актів концептуального та програмного характеру;
- 4) безсистемність законодавчого регулювання процесу реалізації ДМП;
- 5) відсутність належної деталізації та конкретизації конституційно-правових засад у законодавстві у сфері реалізації ДМП;
- 6) необхідність гармонізації законодавства в сфері реалізації ДМП з європейськими стандартами.

Причиною появи в національному законодавстві щодо молоді термінологічних розбіжностей є те, що в процесі прийняття нових законів не було здійснено аналізу чинних нормативно-правових актів на предмет існування можливих протиріч між нормами раніше прийнятих актів та нових. Так, наприклад, для молодіжного законодавства характерним є закріплення різних вікових меж молоді 14–28 років (Декларація «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» [79]), 14–35 років (Закон України «Про сприяння

соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [97]), до 40 років (Закон України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні»; Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність» [89]). Наявні розбіжності мають суттєве значення, оскільки, у процесі правозастосування виникають проблеми щодо поширення пілг та гарантування прав молоді.

По-різному визначено також орган, який формує та реалізує ДМП. Так, в Законі «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» координуючу роль щодо проведення державної політики у сфері соціального становлення та розвитку молоді покладено на «центральный орган виконавчої влади, що забезпечує *формування* (курсив В.М. Панасюк) державної політики у сфері молоді, фізичної культури та спорту» [97], а в Положенні «Про Міністерство молоді та спорту» даний орган визначено як «головний орган у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує *формування та реалізує* (курсив В.М. Панасюк) державну політику у молодіжній сфері, сферах фізичної культури і спорту, національно-патріотичного виховання» [67]. В цьому випадку виникає питання щодо реалізації Міністерством молоді та спорту тієї компетенції, яку закріплено у Законі України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні». Мова про відсутність нормативно закріпленої координаційної функції за Міністерством молоді та спорту відповідно до норм чинного Положення. Отже, у результаті цього порівняння, можна зробити висновок, що постійне реформування профільного міністерства і прийняття відповідних положень без узгодження з нормами Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» призвело до суттєвої зміни ролі Міністерства молоді та спорту у функціонуванні інституційної системи забезпечення реалізації ДМП.

Подібні невідповідності є присутніми у значній кількості як у законах, так і підзаконних нормативно-правових актах, що, в свою чергу, призводить до зниження рівня ефективності норм, а, в окремих випадках, до їх нереалізації взагалі.

Ефективність конституційно-правових засад, їх цілеспрямовуючий вплив на систему нормативно-правового забезпечення реалізації ДМП залежить від того, як вони конкретизуються в текстах поточного законодавства, а в кінцевому рахунку наявність системного зв'язку та належної деталізації засад визначає ефективність реалізації ДМП. Здійснений аналіз конституційно-правового забезпечення виявив, що такі засадничі положення як пріоритетність ДМП, системність, гарантованість прав молоді, забезпечення участі молоді в реалізації ДМП, пріоритет інтересів молоді, відповідальність держави за створення умов щодо саморозвитку і самореалізації молоді належним чином не реалізовані в поточному законодавстві і залишаються на сьогодні декларативними. Практично усі права молоді не забезпечені відповідною системою правових, економічних та політичних гарантій. Це в свою чергу впливає на цілісність та системність правового забезпечення реалізації ДМП, і, як наслідок, призводить до прогалин.

Конституційно-правові засади реалізації ДМП містять як основний компонент – принципи ДМП. На теперішній час актуальною концептуальною проблемою розробки ДМП є уточнення на основі європейських підходів наявної системи її основоположних принципів. Йдеться, зокрема, про:

- 1) принцип відкритого розвитку – розробка і реалізація такої молодіжної політики, яка базується на відкритості, публічності та спрямована на формування самодостатніх, ініціативних патріотично налаштованих молодих людей;
- 2) принцип реалістичності – враховуються як реальні потреби суспільства, так і відповідні економічні, соціальні та духовні передумови й можливості;
- 3) принцип інноваційності – новизна і нестандартність підходів до вирішення проблем, широке використання вітчизняного й міжнародного досвіду роботи в молодіжному середовищі;
- 4) принцип паритетності – рівноправність державних і громадських структур у процесі розробки й реалізації програмних засад, ставлення до молоді не тільки як до об'єкта, але й як до суб'єкта молодіжної політики;
- 5) принцип етапності – покроковий розподіл завдань, ресурсів і зусиль у процесі реалізації програмних положень;

6) принцип вимірюваності результатів реалізації проектів – реальність досягнення цілей та виконання завдань програми має визначатися за допомогою чітких науково обґрунтованих методик та інструментів;

7) принцип незалежності оцінки результатів реалізації проектів – результати реалізації Програми та окремих національних проектів мають визначатися кількома незалежними одна від одної сторонами (замовником, виконавцем, незалежними експертами) [119, с. 183–184].

Окрім вищезазначених принципів, є необхідним гармонізувати національне молодіжне законодавство у напрямку забезпечення додатковими гарантіями окремих категорій молоді (молодь з інвалідністю, молодь зі схильністю до девіантної поведінки, молодь із проблемами зі здоров'ям), оскільки, на теперішній час відсутність належної системи гарантій призводить до того, що зазначені категорії не в змозі реалізувати свої права в освітній сфері, у процесі працевлаштування, отримання житла тощо.

Слід підтримати позицію Є.В. Погорелова, що створити раз і назавжди досконале законодавство реально неможливо, удосконалення законодавства необхідно розглядати як постійний процес по підтримці якісного стану законодавства, котрий охоплює як діяльність по створенню нових якісних нормативно-правових актів, внесенню якісних змін та доповнень у чинні, так і діяльність по «усуненню» або «пом'якшенню» неякісних властивостей чинного законодавства [63]. Зокрема Є.В. Погорелов пропонує під удосконаленням законодавства розуміти «діяльність компетентних органів держави по підтримці якісного стану законодавства (якості його змісту і форми) у відповідності з потребами розвитку суспільних відносин, яка спрямована на забезпечення ефективності правового регулювання. При цьому автор підтримує існуючу в юридичній літературі думку щодо показників якісного стану законодавства, якими є його цілісність, точність, визначеність, узгодженість, повнота, стабільність, динамізм, доступність та оглядовість» [63].

Унаслідок безсистемного нормотворення для сучасної правової бази України характерні такі негативні риси: множинність нормативно-правових актів

усіх видів, особливо актів Кабінету Міністрів України та окремих міністерств і відомств, що робить правову базу практично неосяжною і негативно позначається на процесі їх застосування; неналежний рівень нормативного регулювання ряду важливих сфер суспільних відносин; переважання нормативно-правових актів відомчого характеру; значна кількість прогалин, суперечностей в нормативно-правових актах. Стрімке збільшення кількості нових нормативно-правових актів створює небезпеку правової інфляції в країні. Активізація правотворчості останніми роками, поряд з його позитивними моментами, негативно позначилася на структурній організації сучасного українського законодавства, впорядкованість якого залишає бажати кращого, оскільки недостатньо відпрацьована його єдина, внутрішньоузгоджена система. Отже, виникає необхідність удосконалювати не лише окремі правові акти та правові норми, а й всю систему законодавства, в першу чергу, з метою встановлення повноцінних системних зв'язків і усунення суперечностей та прогалин правового регулювання [7, с. 69]. Наведені характеристики негативних проявів безсистемного нормотворення повною мірою стосується й законодавства у сфері реалізації ДМП.

Подолання вищезазначених негативних проявів безсистемного нормотворення у молодіжній сфері є можливим за умови здійснення систематизації, яку має бути спрямовано на впорядкування змісту та форми нормативно-правових актів, які регламентують реалізацію ДМП, і перетворення їх у цілісну, узгоджену як внутрішньо (зміст нормативно-правових актів), так і зовнішньо (ієрархічна впорядкованість нормативно-правових актів, особливо актів концептуального та програмного характеру).

На думку Д.Є. Вергелеса, маючи справу з систематизованою правовою інформацією, законодавець набагато успішніше і з меншою витратою сил і часу може виявляти неузгодженість, суперечності, проблеми правового регулювання та вживати заходів щодо їх усунення. Крім того, проведення систематизації законодавства – критерій, який свідчить про рівень розвитку юридичної науки [7, с. 69].

Актуальність питання систематизації нормативно-правових актів у сфері реалізації ДМП на сучасному етапі зумовлюється:

- 1) необхідністю приведення у відповідність до конституційно-правових засад всіх норм, які регулюють відносини у сфері реалізації ДМП;
- 2) необхідністю гармонізації національного законодавства з європейськими стандартами;
- 3) необхідністю усунення колізій норм.

Удосконалення законодавства, зміна його якісного та кількісного стану можлива лише в межах правотворчого процесу. Усі форми розвитку законодавства спрямовані на підтримку його стану (змісту та форми) мають правотворчу природу. Водночас для розвитку законодавства важлива й наявність інших складових, що є передумовами його розвитку. До передумов розвитку законодавства слід віднести, зокрема, упорядкування системи інформації про законодавство (інкорпорація), ревізію (перегляд законодавства), наявність відповідної правової політики та адекватної правотворчої техніки тощо [103].

Уникнути зазначених проблем можна було би шляхом застосування правового моніторингу, моніторингу правозастосування, здійснення експертизи, проведення експерименту, правового моделювання. Але, проблема реалізації даних видів діяльності полягає у тому, що на теперішній час немає, ні належного теоретичного, ні методологічного, ні нормативно-правового їх забезпечення.

У сучасних умовах розвитку України, на думку Н.Р. Нижник, підвищення ефективності законодавства набуває значення в сенсі виділення моніторингу законодавчого процесу як самостійного напрямку державної діяльності [52, с. 24].

Під правовим моніторингом, Ю.В. Градової пропонує розуміти систематичну, комплексну, у межах законодавчо визначених повноважень, діяльність органів публічної влади та громадських формувань, спрямовану на спостереження, аналіз і оцінку правової системи з метою поліпшення її сучасного стану та прогнозування її подальшого розвитку [13, с. 12]. При цьому, як стверджує автор, слід констатувати, що для будь-якої моніторингової діяльності характерна наявність такого обов'язкового елементу, як суб'єкт. Дослідниця

пропонує виокремлювати статутних суб'єктів, що наділені владними повноваженнями, і моніторинг для них – це невід'ємна функція їх діяльності, за невиконання або неналежне виконання якої мають бути застосовані міри юридичної відповідальності. Так і суб'єкти, для яких моніторинг – це діяльність, яку вони здійснюють за власною ініціативою на громадських засадах, – ініціативні суб'єкти. Зрозуміло, що висновки й рекомендації статутних суб'єктів носитимуть обов'язковий характер, а висновки ініціативних суб'єктів – рекомендаційний [13, с. 11–12].

Схожою є класифікація суб'єктів моніторингу, запропонована С.М. Мироновим. Так, С.М. Миронов відзначає, що суб'єкти правового моніторингу можуть бути диференційовані на дві основні групи – конституційні та ініціативні. Згідно з даною точкою зору до числа перших входять: Парламент, Президент, Уряд та центральні органи виконавчої влади, Рахункова Палата, органи судової влади, органи прокуратури, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Група ініціативних суб'єктів містить інститути громадського суспільства, експертні ради при вищих органах державної влади; наукові організації та об'єднання; корпоративні об'єднання, правозахисні та екологічні організації; політичні партії [48, с. 8].

На думку І.В. Жужгова [21, с. 69], В.Л. Негрובה [51, с. 8], суб'єктний склад правового моніторингу становлять: а) органи державної влади, що беруть участь у моніторингу правового прос тору; б) інші органи й організації, задіяні в моніторингу. Н.Н. Толмачова виділяє групу «суб'єктів» (якими можуть виступати органи державної влади, посадові особи, а також спеціально створені зазначеними органами структури, що мають повноваження щодо здійснення державного контролю за станом законодавства) і групу «учасників» моніторингу (до них відносять юридичних і фізичних осіб, що можуть брати участь у здійсненні державного контролю за станом законодавства). Правомочності суб'єктів і учасників моніторингу закону розрізняються за своєю природою, тому що для перших здійснення моніторингу є підконтрольним державі обов'язком, за невиконання або неналежне виконання якого повинна наступати відповідальність,

а для інших – правом, яке вони одержали від суб'єктів моніторингу і можуть використовувати його хоч і у встановленому порядку, але за своїм розсудом [16, с. 3].

Наведені класифікації суб'єктів правового моніторингу об'єднує те, що усі автори визнають необхідність залучення до процесу здійснення правового моніторингу суспільних інститутів, оскільки це сприятиме об'єктивності результатів моніторингу та сприятиме стимулюванню суб'єктів владних повноважень до належного виконання своїх обов'язків.

Правовий моніторинг у нашій державі, як зазначає Ю.В. Градова, залишається здебільшого на стадії проектування, хоча необхідність його запровадження підтверджена практикою багатьох зарубіжних країн. Він має стати ефективним засобом для усунення прогалин і колізій у вітчизняному законодавстві, сприяти вирішенню проблем прогнозування та недоліків правозастосування, що має особливе значення в конституційному праві. Удосконалення чинного законодавства можливо здійснити за допомогою запровадження правового моніторингу як інституту аналітичного вивчення й оцінки дії правових актів і практики їх реалізації. Оскільки ефективне законодавство – це своєю чергою запорука стабільності та дотримання прав громадян в Україні [13, с. 15].

Відповідно до соціального значення завдань моніторингу пропонується широка гама його цілей та функцій у механізмі правового регулювання. Метою моніторингу нормативно-правових актів є, з одного боку, підвищення ефективності правотворчої діяльності та, з іншого, підвищення ефективності роботи всього механізму правового регулювання. Моніторинг дозволяє більш детально планувати основні напрями правотворчої роботи, визначати ті сфери суспільних відносин, які повинні ввійти у сферу правового регулювання [1, с. 47].

Планування законодавчого процесу повинне гармонійно поєднуватися з участю громадськості в підготовці й обговоренні проектів законів. У цьому зв'язку необхідно подолати сприйняття прийнятого законодавства значною частиною громадян як складного, все ще наповненого прогалинами,

суперечливого масиву правових норм, що не відповідає повною мірою цілям, які перед собою ставив законодавець, а головне – очікуванням громадян [124, с. 98]. Тому залучення широких верств населення до законодавчого процесу та правового моніторингу надасть можливість побороти всі ці негативні явища, в іншому разі настане відторгнення і невиконання закону.

Основне завдання правового моніторингу – забезпечення створення якісного «нормативного продукту», здатного здійснювати ефективний регулятивний вплив на суспільні відносини. Це, насамперед, мета моніторингу, що випереджує створення концепції та проекту нормативно-правового акта. Моніторинг практики реалізації та застосування проводиться для виявлення недоліків у цих актах і внесення у них необхідних змін, тобто правозастосовний моніторинг знову ж таки слугує своєрідною складовою нормотворчої діяльності. На практиці моніторингу піддаються насамперед ті нормативно-правові акти, щодо дієвості яких є зауваження і які потребують правової корекції. Тому акцент має робитися на моніторингу нормотворчості [38, с. 35].

Моніторинг правозастосування здійснюють органи виконавчої влади в особі міністерств і відомств. Проте зазвичай він полягає лише у відомчому контролі за виконанням нормативно-правових актів, причому тільки у своїй сфері. Крім того, ця діяльність не скоординована, як правило, не є обов'язковою та здійснюється за відсутності єдиної методологічної основи. В підсумку ця діяльність не може принести значущих результатів. Зокрема вона не дає всебічної орієнтації для законотворчої діяльності, не визначає її стратегію і системний розвиток і, нарешті, не впливає радикальним чином на результати правозастосування [47].

Сьогодні моніторинг у сфері правозастосування як самостійний напрям державної діяльності в масштабі країни відсутній. Органи виконавчої влади в межах встановленої компетенції здійснюють контроль у сфері виконання своїх профільних і часто створених за їх ініціативою нормативно-правових актів. Правоохоронні органи здійснюють за встановленими параметрами статистику, їх наукові установи час від часу проводять анкетування з питань ефективності правової основи. Ця діяльність не скоординована, не є обов'язковою,

здійснюється за відсутності єдиної методологічної основи і не приносить значних результатів для орієнтації законотворчої діяльності, визначення її стратегії і системного розвитку і не впливає на результати правозастосування [53, с.164].

У результаті аналізу інформації, розміщеної на офіційних сайтах Міністерства молоді та спорту, підрозділів ОДА та виконавчих органів місцевого самоврядування, які реалізують ДМП, можна зробити висновок, що інформація про таку діяльність або відсутня (в переважній більшості це стосується місцевих органів влади), або характеризується фрагментарністю (Міністерство молоді та спорту здійснює моніторинг лише щодо окремих питань і не систематично).

Використання правового моніторингу та моніторингу правозастосування є основними способами за допомогою яких виявляються проблеми правового забезпечення реалізації ДМП, вирішення яких сприяє удосконаленню законодавства в сфері реалізації ДМП.

Щодо застосування експертизи, як інструмента удосконалення законодавства, в законодавстві відсутній єдиний підхід щодо здійснення такої діяльності та урахування результатів експертизи у правотворчій сфері. У законодавстві регламентовано проведення юридичної експертизи проектів законів, антикорупційної, наукової, науково-технічної, екологічної експертизи, громадської експертизи, але відсутня чіткість у закріпленні порядку та методології здійснення усіх видів експертиз, їх обов'язковості для суб'єктів нормотворення.

В контексті даного дослідження окремо слід сказати про проведення громадської експертизи. Процедура громадської експертизи фактично дає можливість ІГС стати учасниками вироблення державної політики в різних сферах та громадськими контролерами за її реалізацією. Можливість проведення громадської експертизи впливає із передбаченого ст. 38 Конституції України конституційного права громадян на участь у управлінні державними справами [37]. На думку М.В. Лациби, громадська експертиза дає можливість ІГС не тільки оцінити діяльність органу влади, але й вплинути на його політику або її виконання. Органи виконавчої влади зобов'язані розглядати висновки громадської експертизи за участю авторів та враховувати результати експертизи в

своїй діяльності [44, с.16]. Відповідно до п. 6 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» «пропозиції, підготовлені інститутом громадянського суспільства за результатами проведеної громадської експертизи, враховуються органом виконавчої влади під час підготовки програм соціально-економічного розвитку, державних цільових та регіональних програм, формування бюджетів відповідного рівня, вирішення питань поточної діяльності» [84]. У цьому випадку законодавець встановлює обов'язковість врахування результатів громадської експертизи лише щодо розробки різноманітних програм, але громадська експертиза не має вичерпуватись лише реалізацією цього напрямку.

Потенціал громадських експертиз як інструменту удосконалення законодавства мовною мірою не використано. Це пов'язано як з прогалинами у чинному законодавстві, так і відсутністю в ІГС необхідних ресурсів для її проведення, а саме відсутність матеріально-фінансових ресурсів, відсутність фахових знань у представників ІГС та методології проведення громадської експертизи.

Варто погодитися з думкою М.В. Лациби, що громадська експертиза є дуже корисним і потрібним ресурсом для самих органів виконавчої влади. Адже вони безкоштовно отримують зовнішній аудит своєї діяльності та цінні рекомендації щодо очікувань соціальних груп, пріоритетів політики, бажаних заходів для її реалізації і т.д. Органи влади отримують додатковий консультативний ресурс а також волонтерів в особі ІГС. Все це потенційно має призвести до покращення якості управлінських рішень, вироблення політики зорієнтованої на потреби громадян, ефективного використання державних ресурсів та громадської підтримки урядової політики. Саме тому механізм громадської експертизи є обов'язковим елементом правової, демократичної держави з розвиненим громадянським суспільством [44, с. 17].

Не отримали належної підтримки суб'єктами реалізації ДМП використання правового експерименту та правового моделювання. Хоча їх ефективність доведено у процесі удосконалення законодавства про місцеве самоврядування.

Правовий експеримент – це врегульована нормами права процедура поступового одержання досвіду щодо реформування певної сфери суспільних відносин шляхом застосування науково обґрунтованих підходів, моделей, механізмів з метою поширення позитивних результатів на якомога більший територіальний простір або галузь [100, с. 31]. Застосування правового експеримента в процесі реалізації ДМП дасть змогу удосконалити як її нормативно-правове забезпечення, так і розширить набір практик, які можуть бути застосовані різними суб'єктами реалізації ДМП, та при вирішенні окремих проблем її реалізації.

Тісно пов'язаним із проведенням правового експерименту є застосування правового моделювання, яке дає змогу прогнозувати розвиток як системи ДМП у цілому, так і окремих її компонентів шляхом аналізу подібних явищ та перенесення відповідно їх позитивних характеристик. Застосування правового моделювання у сфері ДМП може бути широким: в процесі нормотворчості, в процесі пошуку нових механізмів, форм взаємодії різних суб'єктів реалізації ДМП тощо.

Підсумовуючи сказане, необхідно зазначити таке: головною проблемою конституційно-правового забезпечення реалізації ДМП є відсутність системного зв'язку між конституційно-правовими засадами та поточним законодавством, яка, в свою чергу призводить до виникнення прогалин, виникнення термінологічних розбіжностей, а в кінцевому рахунку впливає на ефективність як конституційно-правового забезпечення, так і практики реалізації ДМП.

Виявлені проблеми конституційно-правового забезпечення реалізації ДМП можуть бути подолані за допомогою здійснення систематизації, результатом якої має стати прийняття базового Закону «Про молодь та державну молодіжну політику». Систематизація, здійснена у такий спосіб дасть змогу впорядкувати та об'єднати чинні нормативно-правові акти. Прийняття Закону «Про молодь та

державну молодіжну політику» дасть змогу не лише впорядкувати нормативно-правове регулювання реалізації ДМП, але й врахувати зміни, які відбулися як в молодіжному середовищі, так і в державі та суспільстві.

Доцільно було би використання експерименту, правового моніторингу, експертизи та правового моделювання на етапі, який передуює прийняттю зазначеного нормативно-правового акта, оскільки, в результаті здійснення даних видів діяльності можна отримати дані, які відображають не тільки існуючі проблеми, але й виробити відповідно до потреб як самої молоді, так і держави нову модель ДМП, яку спрямовано на створення необхідних умов для розвитку молоді.

Список використаних джерел до розділу 2

1. Арзамасов Ю.Г. Концепция мониторинга нормативных правовых актов. Москва: Юрлитинформ, 2011. 208 с.
2. Артамонов А.Н. Мониторинг законодательства как способ обеспечения единства правового пространства. *Журнал российского права*. 2011. № 9. С. 80–86.
3. Батанов О.В. Доктринальні проблеми розуміння сутності місцевого самоврядування як інституту громадянського суспільства. *Правова держава*. Вип. 26. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2015. С. 176–185.
4. Белуга Ю.М., Раїнчук І.І. Правове регулювання праці молоді в сучасних умовах. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. Т. 2. Вип. 2. С. 28–31.
5. Бориславська О.М. Місцеве самоврядування як форма децентралізації та гарантія демократичного політичного режиму. *Вісник Львівського університету*. Серія: Юридична. 2011. Вип. 52. С. 127–133.
6. Веніславський Ф.В. Принцип гарантування місцевого самоврядування у системі засад конституційного ладу України. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна*. Серія: Право. 2013. № 1082. Вип. 16. С. 54–57.
7. Вергелес Д.Є. Актуальні проблеми кодифікації законодавства. *Часопис Київського університету права*. 2011. № 4. С. 68–71.
8. Власенко Н.А., Грачева С.А. Теоретический анализ правовых средств и правовых моделей противодействия коррупции. *Журнал российского права*. Москва: Норма, 2012. № 11. С. 68–80.
9. Гавловська А.М. Правовий механізм формування та реалізації державних молодіжних програм: теоретично-правові аспекти. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. URL: http://virtuni.education.zp.ua/info_cpu/sites/default/files/Disertatsiya_Gavlovska_A_O.pdf

10. Гладуняк І.В. Конституція як основа реформування та реалізації державної політики URL:www.viche.info/journal/733/.
11. Головатий М.Ф. Державна молодіжна політика як феномен суспільного розвитку і нова парадигма державотворення у країнах перехідного стану. *Український соціум*. 2002. № 1. С. 54–62.
12. Головатий М.Ф. Соціологія молоді: курс лекцій. Київ: МАУП, 2006. 304 с.
13. Градова Ю.В Інституціоналізація правового моніторингу в Україні як спосіб захисту прав та свобод людини. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2014. № 4. С. 11–15.
14. Гудзь Т.І. Конституційне закріплення суспільного ладу: основні підходи. *Право і безпека*. 2015. № 3. С. 21–25.
15. Добродумов П.О. Деякі питання конституційного будівництва в Україні. *Тенденції та пріоритети реформування законодавства України*: матеріали всеук. наук.-практ. конф.: у 2 ч. (м. Херсон, 12–13 грудня 2014 р.). Херсон: Гельветика, 2014. Ч. 1. С. 32–36.
URL: <http://dspace.uabs.edu.ua/jspui/handle/12345>.
16. Добродумов П.О. Конституція України як юридична основа конституціоналізації суспільних відносин. *Правовий вісник Української академії банківської справи*. 2013. № 1. С. 8–14.
17. Доктрина інформаційної безпеки України: затв. Указом Президента України від 25.02.2017 р. *Офіційний вісник України*. 2017. № 20. Ст. 554.
18. Доктрина молодіжної політики України як основа формування, розвитку й ефективної реалізації сучасної конкурентоспроможної особистості.
URL:http://www.experts.in.ua/baza/analitic/index.php?ELEMENT_ID=35666.
19. Євграфова Є.П. Доктрина у правовій науці юридичній практиці. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 2. С. 52–62.
20. Євграфова Є.П. Доктрини та концепції у правовій системі України: форми і сфери застосування. *Право України*. 2010. № 5. С. 77–84.

21. Жужгов И.В. Мониторинг правового пространства Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2006. 227 с.
22. Запольська Н.М. Теоретико-методологічні аспекти визначення правового статусу молоді. *Вісник Маріупольського державного університету*. Серія: Право. 2016. Вип. 11. С. 35–42.
23. Кайтанський О.С. Матеріальне забезпечення молоді у сфері освіти. *Митна справа*. 2015. № 3 (2). С. 124–130.
24. Кайтанський О.С. Працевлаштування молоді за законом України «Про зайнятість населення». *Митна справа*. 2013. № 4 (2). С. 314–318.
25. Канунников К.С. Нормативно-правовая основа реализации государственной молодёжной политики в зарубежных государствах. *Вестник Башкирского университета*. 2013. Т. 18. № 2. С. 592–594.
26. Коваль Г.В. Особливості політичної соціалізації молоді на сучасному етапі розвитку української державності. *Держава та регіони*. 2012. № 2. С. 35–41.
27. Коваль Г.В. Розвиток державної молодіжної політики: теорія, методологія, механізми реалізації: монографія. Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2013. 432 с.
28. Ковбан А.В. Вплив доктрини соціальних прав людини на розвиток держав. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції «Міжнародне право розвитку: сучасні тенденції і перспективи». Електронне наукове видання. URL: <https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=sites&srcid=b251YS5lZHUudWF8aW50bGF3fGd4OjVmZjYxY2Q0NDZmZGQ4MGQ>.
29. Коврига С. Структурно-інформаційний підхід у дослідженні політичного простору як системи комунікативних зв'язків. *Вісник Львівського університету*. Серія: Філософсько-політологічні студії. 2011. Вип. 1. С. 321–328.
30. Кодекс законів про працю від 10 грудня 1971 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/card/322-08>.
31. Кожушко Н.І. Обґрунтування моделі державної молодіжної політики в умовах розширення транскордонного співробітництва України. *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. № 1. 387–394.

32. Конституции государств Европы: в 3 т. Т. 1; под общ. ред. и со вступ. статьёй дир. Ин-та законодат. и сравнит. правовед. при Правит. Росс. Федерации Л.А. Окунькова. Москва: НОРМА, 2001. 824 с.

33. Конституции государств Европы: в 3 т. Т. 2; под общ. ред. и со вступ. статьёй дир. Ин-та законодат. и сравнит. правовед. при Правит. Росс. Федерации Л.А. Окунькова. Москва: НОРМА, 2001. 840 с.

34. Конституции государств Европы: в 3 т. Т. 3; под общ. ред. и со вступ. статьёй дир. Ин-та законодат. и сравнит. правовед. при Правит. Росс. Федерации Л.А. Окунькова. Москва: НОРМА, 2001. 792 с.

35. Конституция / Основной Закон Венгрии от 25 апреля 2011 года. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=298>.

36. Конституция Республики Армения с изменениями от 6 декабря 2015 года. URL: http://www.parliament.am/law_docs5/06122015.pdf.

37. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

38. Косович В.М. Правовий моніторинг як засіб вдосконалення нормативно-правових актів України. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Львів, 2012. № 3. С. 31–44.

39. Кочетков А.В. Законодательство Российской Федерации в сфере государственной молодежной политики: Аналитический обзор. Самара, 2008. 180 с.

40. Крусян А.Р. Політико-правові цінності сучасного українського конституціоналізму (в контексті аксіологічного виміру конституційного права). *Актуальні проблеми політики*. 2012. Вип. 45. С. 3–13.

41. Крусян А.Р. Сучасний український конституціоналізм: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2010. 560 с.

42. Кулик В. Сучасний організований молодіжний рух в Україні як об'єкт наукового дослідження. *Аналітичне мережеве видання «Політика+»*. URL: <http://politika.org.ua/?p=103>.

43. Куян І.А. «Суверенітет» як базова категорія інститутів і принципів конституційного права України. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 384–388.
44. Лациба М. В. Громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади: крок за кроком. Порядок проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: від А до Я: матеріали тренінгу. Дніпропетровськ. 2010. С. 16–17
45. Литвинов О. Республіканізм і поділ влади в системі принципів конституційного ладу України. *Вісник Конституційного Суду України*. 2011. № 3. С. 41–47.
46. Лошихін О.М. Конституція України та принципи соціальної держави. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 72–76.
47. Материалы заседания «круглого стола» на тему «*Мониторинг правоприменительной практики: реальность и перспективы*», проведенного 3 июля 2002 года, и парламентских слушаний на тему «Мониторинг правового поля и правоприменительной практики», проведенных 5 декабря 2002 года. URL: http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/VestnikSF/2003/VSF_NEW200802121527/VSF_NEW200802121527_p_002.htm. — Загл. с экрана.
48. Миронов С.М. Теория и практика мониторинга правового пространства и правоприменительной практики: итоги и перспективы. *Вестник Совета Федерации*. Мониторинг права в Российской Федерации. 2006. № 4–5. С. 8–13.
49. Морська доктрина України на період до 2035 року. Затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 07.10.2009 р. *Офіційний вісник України*. 2009. № 94. Ст. 3216.
50. Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 року. Затв. Указом Президента України від 25.06.2013 р. *Офіційний вісник України*. 2013. № 50. Ст. 1783.

51. Негробов В.Л. Мониторинг российского законодательства как элемент правовой политики: общетеретический аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2008. 25 с.
52. Нижник Н.Р. Концептуальні основи утвердження правового моніторингу в Україні. *Вісник Національної Академії правових наук України*. 2013. № 4 (75). С. 21–29.
53. Онищук І.І. Теоретичні та прикладні засади моніторингу правозастосування. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки : зб. наук. праць. 2016. № 837. С. 161–167.
54. Онищук І.І. Сутність правового моніторингу у механізмі правового регулювання. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького*. 2015. № 12. С. 54–61.
55. Панасюк В.М. Державна молодіжна політика як складова побудови соціальної держави. *Юридичний вісник*. 2013. № 3. С. 88–94.
56. Панасюк В.М. Конституційно-правовий механізм реалізації державної молодіжної політики. Правове життя сучасної України : матеріали Міжнар. наук. конф. професор.-виклад. складу (м. Одеса, 20–21 квітня 2012 р.) . 1 ; відп. ред. д-р юрид. наук В.М. Дрьомін. Одеса: Фенікс, 2012. С. 327–329.
57. Панасюк В.М. Конституція України як основа реалізації державної молодіжної політики в Україні. *Правова держава*. 2016. № 24. С. 66–73.
58. Панасюк В.М. Особливості реалізації державної молодіжної політики в умовах побудови соціальної держави. *Правове життя сучасної України: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. ювілею академіка С.В. Ківалова* (м. Одеса, 16–17 травня 2014 р.): у 2 т. Т. 1; відп. ред. В.М. Дрьомін. О.: Юрид. л-ра, 2014. С. 160–162.
59. Панасюк В.М. Роль актів концептуального та програмного характеру в механізмі конституційно-правового забезпечення реалізації державної молодіжної політики в Україні. *Юридичний вісник*. 2017. № 1. С. 65–71.

60. Панасюк В.М. Система і компетенція державних і місцевих органів управління молодіжною політикою. *Актуальні проблеми держави і права*: зб. наук. праць. Одеса: Юрид. л-ра, 2001. Вип. 12. С. 263–266.

61. Панасюк В.Н. Понятие и сущность государственной молодёжной политики: конституционно-правовой анализ. *Leges si viata*. 2014. № 9. С. 122–126.

62. Пархоменко А.А., Кондратьев В.О. Праця молоді (правові та економічні аспекти) URL: http://www.rusnauka.com/22_NIOBG_2007/Pravo/24913.doc.htm.

63. Погорелов Є.В. Кодифікаційна діяльність в правовій системі України (загальнотеоретичний аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2000. 20 с.

64. Подорожна Т.С. Верховенство Конституції України та конституціоналізація правової системи: діалектика взаємодії. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2013. Вип. 6-1(1). С. 115–118.

65. Подорожна Т.С. Особливості дефініцій в конституційному праві. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Серія: юридична. 2013. Вип. 2. С. 57–66.

66. Положення про міжнародний мовно-літературний конкурс учнівської та студентської молоді ім. Тараса Шевченка. Затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 01.06.2011 р. *Урядовий кур'єр*. 2011. № 112.

67. Положення про Міністерство молоді та спорту України. Затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 54. Ст. 1447.

68. Положення про обласний конкурс учнівської молоді з WEB-дизайну. Затв. Наказом начальника Головного управління освіти і науки Дніпропетровської обласної державної адміністрації. URL: http://ocntt.dp.ua/.../512_0f7062de8f303688fdcfbac788af4362.

69. Положення про обласний конкурс учнівської молоді з WEB-дизайну. Затв. Наказом начальника Головного управління освіти і науки Хмельницької

обласної державної адміністрації. URL: http://hoctm.km.ua/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=31&Itemid=29

70. Положення про обласний конкурс учнівської молоді з WEB–дизайну. Затв. Наказом начальника Головного управління освіти і науки Херсонської обласної державної адміністрації. URL: <http://cnttum.ks.ua/regional-competition-of-youth-of-the-web-design.htm>

71. Полховська І.К. Конституційно-правове регулювання принципу рівності особи в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. Вип. 22. Част. І. Том 1. 2013. С. 112–115.

72. Правовой мониторинг : актуальные проблемы теории и практики; под ред. Н. Н. Черногора. Москва: Междунар. юрид. ин-т, 2010. 232 с.

73. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 37-38. Ст. 2004.

74. Про внесення змін до статті 1 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні»: Закон України від 23.03.2004 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 29. Ст. 270.

75. Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України: Закон України від 28.12.2014 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 6. Ст. 40.

76. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 1. Ст. 1.

77. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України від 23.03.2000 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 25. Ст. 195.

78. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань: Закон України від 15.05.2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 31. Ст. 263.

79. Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні: Декларація Верховної Ради України від 15.12.1992 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 16. Ст. 166.

80. Про Загальнодержавну програму підтримки молоді на 2004-2008 роки: Закон України від 08.11.2004 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 1. Ст.144.

81. Про загальну середню освіту: Закон України від 13.05.1999 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 28. Ст. 230

82. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. №. 24. Ст. 243.

83. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 40. Ст. 527.

84. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 р. № 976. *Офіційний вісник України*. 2008. № 86. Ст. 2889.

85. Про заходи щодо реформування системи підготовки спеціалістів та працевлаштування випускників вищих навчальних закладів: Указ Президента України від 23.01.1996 р. *Урядовий кур'єр*. 1996. 25 січня.

86. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 17.02.2014 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 222.

87. Про Концепцію нової Конституції України: Постанова Верховної Ради Української РСР від 19.06.1991 р. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 35. Ст. 466.

88. Про молодіжні та дитячі громадські організації: Закон України від 01.12.1998 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 1. Ст. 2 .

89. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 26.11.2015 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 3. Ст. 25

90. Про Національну доктрину розвитку освіти: Указ Президента України від 17.04.2002 р. *Офіційний вісник України*. 2002. № 16. Ст. 860.

91. Про Національну доктрину розвитку фізичної культури і спорту: Указ Президента України від 28.09.2004 р. *Офіційний вісник України*. 2004. № 39. Ст. 2584.

92. Про освіту: Закон України від 23.05.1991 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 34. Ст. 451.
93. Про позашкільну освіту: Закон України від 22.06.2000 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 46. Ст. 393.
94. Про проект нової Конституції України: Постанова Верховної Ради України від 01.07.1992 р. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1992. № 37. Ст. 550.
95. Про професійно-технічну освіту: Закон України від 10.02.1998 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 32. Ст. 215.
96. Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю: Закон України від 21.06.2001 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 42. Ст. 213.
97. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні: Закон України від 05.02.1993 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 16. Ст. 167.
98. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 38. Ст. 385.
99. Проблеми сучасної конституціоналістики: навч. посіб. / [М.В. Афанасьєва, О.В. Батанов, А.А. Єзеров та ін.]; за ред. А.Р. Крусян. Одеса: Фенікс, 2015. Вип. 3: Сучасний український конституціоналізм. 526 с.
100. Путренко О. Державно-правовий експеримент: поняття та ознаки. *Актуальні проблеми державного управління*. 2014. №. 1. С. 29–32.
101. Путренко О. Державно-правовий експеримент: поняття та ознаки. *Актуальні проблеми державного управління*. 2014. №. 1. С. 29–32.
102. Рекомендації слухань у Комітеті Верховної Ради України з питань науки і освіти на тему: «Про законодавче забезпечення розвитку вищої освіти в Україні» (27 лютого 2013 р.): Затв. Рішенням Комітету Верховної Ради України з питань науки і освіти. URL: http://kno.rada.gov.ua/komosviti/control/uk/publish/article?art_id=55242&cat_id=55241
103. Риндюк В.І. Удосконалення законодавства: поняття, форми. URL: <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/4323/>

104. Рішення Конституційного Суду України № 2-рп/2000 від 10.02.2000 р. (справа про ціни і тарифи на житлово-комунальні та інші послуги). *Офіційний вісник України*. 2000. № 30. Ст. 1284.

105. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство») № 12-рп/98 від 09.07.1998 р. *Офіційний вісник України*. 1998. № 32. Ст. 1209.

106. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 19, 42 Закону України «Про Державний бюджет України на 1999 рік» (справа про фінансування судів). *Офіційний вісник України*. 1999. № 28. С. 169.

107. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України від 25.01.2012 р. *Вісник Конституційного Суду України*. 2012. № 2. С. 25.

108. Рогач О.Я. Кодифікаційні акти в системі законодавства України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2003. 19 с.

109. Ройзман Г.Б. Понятие и юридическая природа конституционных ценностей. *Вестник Челябинского государственного университета*. 2012. № 1. С. 18–24.

110. Саннікова М.В. Декларація як джерело екологічного права: до постановки питання. *Досвід і проблеми вдосконалення екологічного законодавства*: матеріали міжнар.круглого стілу, присвяченого 15-річчю початку

підготовки фахівців у галузі правознавства в НГУ (м. Дніпропетровськ, 14 грудня 2012 р.). Дніпропетровськ, 2012. С. 109–111.

111. Саннікова М.В. Декларація як джерело права в романо-германській правовій системі. Харків: Юрайт, 2012. 64 с.

112. Саннікова М.В. До визначення головних ознак декларації як джерела права. *Державне будівництво та місцеве самоврядування* : зб. наук. праць. Харків: Право, 2011. Вип. 21. С. 139–147.

113. Саннікова М.В. До визначення підстав класифікації декларацій та актів декларативно-рекомендаційного характеру. *Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки*. 2010. Т. 23. №. 2. С. 343–350.

114. Селіванов В.М. Цілевизначення в державній політиці. *Право України*. 2003. № 3. С. 46–54.

115. Скрипнюк О.В. Конституційний лад в Україні: методологічні проблеми розвитку та вдосконалення в контексті конституційної модернізації. *Вісник Академії правових наук України*. 2012. № 4. С. 123–134.

116. Словник іншомовних слів / за ред. О.С. Мельничука. Київ: Голов. редакція УРЕ, 1974. 776 с.

117. Соколенко О.Л. Захист прав громадян як основна функція правової держави. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 2. С. 118–121.

118. 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. Київ: НАДУ, 2012. 56 с.

119. Стратегічні пріоритети молодіжної політики: освіта, зайнятість, житло: щоріч. доп. Президенту України, Верховній Раді України про становище молоді в Україні (за підсумками 2013 р.). Мін-во молоді та спорту України, Держ. ін-т сімейної та молодіжної політики. Київ, 2014. 368 с.

120. Стратегія розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року: затв. Указом Президента України від 27.09.2013 р. *Офіційний вісник України*. 2013. № 76. стор. 75. Ст. 2815.

121. Тихомиров Ю.А. Вводить мониторинг права. *Право и экономика*. 2004. № 3. С. 3–6.
122. Тищенко О.В. Гендерне питання в трудових відносинах: реалії сьогодення. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2006. № 5. С. 70–75.
123. Тодыка Ю.Н. Основы конституционного строя Украины. Харьков: Факт, 1999. 176 с.
124. Туганбаева М.Ф. Правовой мониторинг действующих законов: вопросы нормативного регулирования. *Вестник Института законодательства Республики Казахстан*. 2010. № 4. С. 98–99.
125. Узніченко В. Роль політичних партій у процесі соціалізації української молоді. *Український науковий журнал «Освіта регіону»*. 2012. № 1. URL: <http://www.social-science.com.ua>.
126. Шаповал В.М. Конституційна категорія соціальної держави. *Право України*. 2004. № 5. С.14–19.
127. Ящишак О.Р. Методологічні основи систематизації законодавства України про фінансові послуги. *Адвокат*. 2010. № 10. С. 36–40.

РОЗДІЛ 3

ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ

3.1. Реалізація державної молодіжної політики органами публічної влади

Реалізація ДМП являє собою динамічний процес досягнення головної мети, до якого залучаються органи державної влади, місцевого самоврядування, молодь та ІГС. Суб'єкти, на яких покладено державно-владні повноваження з реалізації ДМП, утворюють складну, багаторівневу систему. На загальнодержавному рівні реалізацію ДМП забезпечують такі вищі органи державної влади, як Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, центральні органи державної виконавчої влади, спеціалізовані державні установи. З огляду на охоплення ДМП усіх сфер життєдіяльності молоді людини до її реалізації долучаються, окрім профільного міністерства й інші міністерства та інші центральні органи виконавчої влади.

Безумовно, реалізація ДМП як специфічного напрямку – це сфера діяльності органів виконавчої влади, проте, відповідно до положень Конституції Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади, окрім формування нормативно-правової основи реалізації ДМП, через здійснення функції парламентського контролю та діяльності профільного комітету впливає на процес реалізації ДМП.

Парламентський контроль, на відміну від державного контролю у сфері управлінської діяльності органів державної влади, не є формою його (парламенту) основної діяльності. Такий напрямок роботи Верховної Ради України реалізується як один із важелів впливу Парламенту на діяльність виконавчої влади, зокрема Уряду, та на державні та суспільні процеси.

Із точки зору М.О. Теплюка, саме повнота реалізації Парламентом своєї контрольної функції, системність та ефективність здійснюваного парламентського контролю визначають реальність впливу Парламенту на процеси у суспільстві та

в державі, на ефективність діяльності інституцій державної влади, перш за все органів виконавчої влади, а також є суттєвою протиположністю можливим тенденціям відходу від демократичного державного режиму і переходу до авторитаризму [100, с. 463]. Він же наголошує на тому, що такий контроль полягає у перевірці і «коригуванні» діяльності органів виконавчої влади, інших державних органів і посадових осіб у межах наданих Парламенту повноважень. Зокрема, основними об'єктами такого контролю можуть бути державні фінанси і власність, виконання конституційних та інших, установлених законом, повноважень (головним чином, у сферах нормативної та нормотворчої діяльності), державна кадрова політика, додержання прав і свобод людини і громадянина [100, с. 469].

В юридичній літературі обґрунтовано, що парламентський контроль виконує управлінську, коригуючу, правоохоронну, інформаційну та превентивну функції, які тісно взаємопов'язані. Суб'єкти парламентського контролю, використовуючи засоби публічного обговорення важливих проблем, здатні знімати напругу у суспільстві, сприяючи тим самим забезпеченню законності і правопорядку [37, с. 11].

Інституціональний механізм парламентського контролю, на думку Ю.Г. Барабаша, являє собою дволанкову систему, в якій першою і головною ланкою є безпосередньо Парламент, а другою – сукупність допоміжних у здійсненні парламентського контролю органів, що складається із двох груп суб'єктів: діючих у межах Парламенту (депутатські фракції, групи, парламентарі), а також самостійних спеціалізованих суб'єктів, що діють поза межами парламенту, але мають характер підзвітних йому структур (Уповноважений Верховної Ради України з прав людини та Рахункова палата) [59, с. 31].

Здійснення контролю передбачає виконання парламентом таких взаємообумовлених завдань, які є одночасно стадіями парламентського контролю:

- 1) отримання або збір інформації, необхідної для прийняття відповідних рішень і вироблення позицій з того чи іншого питання (отримання інформації);
- 2) попередня обробка отриманої інформації;
- 3) аналіз та оцінка отриманої

інформації (аналіз інформації); 4) вироблення парламентом певної позиції з того чи іншого питання або прийняття на основі отриманої інформації рішення, включаючи можливість безпосереднього застосування санкцій [105, с. 95].

За допомогою парламентського контролю Верховна Рада має можливість не лише стримувати та створювати противаги виконавчій гілці влади, зокрема Уряду, але й стимулювати його діяльність з реалізації усіх напрямків державної політики в цілому та ДМП, зокрема.

Зовнішніми вираженнями контрольної діяльності парламенту є форми парламентського контролю. Так, до таких форм зараховують: парламентські та комітетські слухання, парламентські розслідування, депутатський запит, звіт Уряду, година запитань Уряду, резолюція недовіри Уряду.

Застосування кожної із зазначених форм має різні юридичні наслідки та різну мету. Аналіз форм парламентського контролю дає змогу розкрити потенціал та характер відносин при реалізації парламентського контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері ДМП. Декларація «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» (п. 8) [70] закріплює як обов'язковий елемент механізму формування та реалізації ДМП – проведення у Верховній Раді України щорічних слухань про становище молоді. Тим самим підкреслюється значущість парламентського контролю у реалізації ДМП.

Парламентські та комітетські слухання, на думку С.В. Сороки, мають велике значення для урядово-парламентської взаємодії: по-перше, вони сприяють прийняттю зважених державно-управлінських рішень в інтересах суспільства, по-друге, забезпечують зворотній зв'язок між Урядом, Парламентом та громадськістю та, по-третє, під час слухань відбуваються отримання та обмін необхідною інформацією з питань, що потребують вирішення. Окрім цього, автор зазначає, що слухання є дуже важливою парламентською процедурою, значення якої підсилюється тим фактом, що у ній беруть участь не лише представники Уряду та Парламенту, але й експерти, представники громадських організацій, органів місцевого самоврядування та ін. А тому слухання дозволяють депутатам

здійснювати дієвий контроль за органами виконавчої влади та за безпосередньою участю громадськості [93, с. 22].

Щодо природи, поняття та функцій парламентських слухань в українській науці окремих досліджень не проводилось, як правило дослідники побіжно аналізують цю форму парламентського контролю не заглиблюючись у сутність та обмежуючись виключно положеннями Регламенту Верховної Ради України. Виключення становить монографічне дослідження Ю.Г. Барабаша парламентського контролю в Україні, в якому автор надає визначення поняття парламентських слухань, визначає типи, предмет та юридичні наслідки реалізації цієї форми парламентського контролю.

Зокрема, Ю.Г. Барабаш визначає парламентські слухання як одну із форм парламентського контролю, яка полягає в отриманні інформації шляхом обговорення проблемних питань у сферах діяльності Верховної Ради України, за участю заінтересованих сторін із широким залученням громадськості та засобів масової інформації [59, с. 79].

Особливістю української ситуації є те, що слухання у Верховній Раді переважно пов'язані із законопроектною роботою, а не з парламентським контролем Уряду. Слухання ж контрольного характеру в Україні мають такі завдання: забезпечити контроль за впровадженням прийнятих Верховною Радою законодавчих актів; здійснити аналіз відповідності закону, прийнятих на його виконання підзаконних актів та своєчасність їх прийняття; проаналізувати практику застосування державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами Конституції та законів України; забезпечити перевірку адекватності дії нормативного акту, закладеним у ньому законодавчим намірам; висвітлити практичні особливості норм чинного законодавства; перевірити ефективність функціонування виконавчої влади; вивчити шляхи поліпшення роботи виконавчої влади й окремих її підрозділів; оцінити адекватність дій посадових осіб завданням, які стоять перед відповідними органами державної влади [92, с. 17].

Парламентські слухання з питань реалізації ДМП вирізняються тим, що вони поєднують питання, пов'язані із законопроектною роботою, та питання контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері молодіжної політики. Постійними учасниками усіх проведених парламентських слухань із питань реалізації ДМП були представники профільного міністерства, міністерств, до компетенції яких віднесено реалізацію окремих напрямків ДМП, представники місцевих органів виконавчої влади, представники спеціалізованих державних установ, які опікуються вирішенням проблем молоді, тощо.

Особливістю парламентських слухань із питань реалізації ДМП, у порівнянні зі слуханнями з інших питань, є те, що вони є обов'язковими та щорічними. На превеликий жаль, ефективність цього інструменту реалізації ДМП, з огляду на існуючу практику, викликає сумніви.

Порівняльний аналіз рекомендацій парламентських слухань щодо становища молоді за весь період їх проведення дає підстави стверджувати, що під час кожних слухань їх учасники визначають у своїх виступах одні й ті ж проблеми: недосконалість нормативно-правового регулювання, відсутність ефективних механізмів підтримки молоді, недостатнє фінансування заходів з реалізації ДМП. Невирішеність основних проблем, які пов'язані з діяльністю держави щодо молоді, протягом тривалого періоду (близько 20 років), є свідченням неналежного виконання суб'єктами реалізації ДМП своїх функцій та повноважень. Окрім цього, рекомендаційний характер настанов, які приймаються у результаті обговорення у ході проведення парламентських слухань, та відсутність належного контролю за їх виконанням призвели до того, що жодна Постанова Верховної Ради України про рекомендації парламентських слухань не виконана у повному обсязі жодним з адресатів цих рекомендацій.

На думку С.В. Сороки, «рекомендації парламентських слухань мають стосуватись лише безпосередньої компетенції Кабінету Міністрів України як органу, підконтрольного Парламенту, а не інших суб'єктів державної влади та місцевого самоврядування» [93, с. 23]. Враховуючи особливості парламентських слухань про становище молоді та специфіку діяльності державної влади у

молодіжній сфері, а саме те, що паралемнтські слухання у цьому випадку не обмежуються виключно здійсненням контролю паралементу за Урядом, не можна повністю погодитись із вищеназваним автором.

Для ілюстрації практики виконання рекомендацій парламентських слухань щодо становища молоді можна навести приклади їх реалізації за результатами перших та передостанніх слухань.

Аналіз виконання Рекомендацій Парламентських слухань «Про становище молоді в Україні» (22 грудня 1995 р.) [87] дає підстави стверджувати, що із 7 рекомендацій, адресованих Президентові України, було виконано за період до 6 липня 1999 р. (дати проведення наступних слухань) лише 3, оцінити виконання п. 1.2. (Встановити належний контроль і перевірку використання міністерствами і відомствами бюджетних коштів, що виділяються на вирішення проблем молоді) та п. 1.5. (Розглянути можливість створення Державного комітету з професійно-технічної освіти) не уявляється можливим. Верховній Раді України у ході проведення слухань було надано 8 рекомендацій, кожна з яких було виконано не повною мірою. Такою ж є ситуація з виконанням рекомендації Кабінетом Міністрів України.

Щодо виконання учасниками передостанніх парламентських слухань про становище молоді в Україні на тему: «Участь молоді в суспільному житті: економічна активність» [82], необхідно зазначити, що за результатами зазначених парламентських слухань Президентові України було адресовано лише одну рекомендацію «виключити із Стратегії розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року, затвердженої Указом Президента України від 27 вересня 2013 р., положення щодо підготовки пропозицій про внесення змін до законів стосовно зменшення вікових меж молоді до 28 років», якої не було виконано. Верховній Раді було адресовано дві рекомендації, одну з них виконано частково, а другу – щодо прискорення розгляду та прийняття трьох законопроектів – не виконано. Усі законопроекти відхилено. Не кращою є ситуація і з виконанням рекомендацій Урядом – жодної у повному обсязі не було виконано.

Стосовно місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування з восьми рекомендацій оцінити виконання можна лише двох, проте інформація про їх реалізацію на офіційних сайтах місцевих органів влади є відсутньою.

У зв'язку із цим, слід зазначити, що рекомендації парламентських слухань, яких було адресовано місцевим державним адміністраціям та органам місцевого самоврядування, мали не конкретний, а абстрактний характер. При формулюванні цих рекомендацій учасники використовували такі вербальні конструкції, як: «сприяти», «активізувати», «залучати до співпраці», що, у свою чергу, унеможлиблює, ні кількісно, ні якісно оцінити їх виконання.

На думку експертів Лабораторії законодавчих ініціатив, існують обґрунтовані сумніви щодо доцільності проведення парламентських слухань взагалі. Оскільки участь у них гіпотетично може брати повний склад парламенту – 450 депутатів, представники органів місцевого самоврядування, громадських організацій, наукових установ та політичних партій, то цілком очевидно, що розглянути усі аспекти проблемних питань, віднесених до предмета слухання, практично неможливо. Це підтверджується практикою парламентських слухань – як правило, у рамках відведеного для слухань часу можливість виступити мають лише члени Кабінету Міністрів, представники профільного парламентського комітету, окремі народні депутати України, окремі представники від громадськості. «Участь» інших запрошених зводиться до простої присутності на слуханнях. Таким чином, за широкого кола учасників парламентські слухання перестають бути дієвою формою парламентського контролю і перетворюються на звичайний обмін інформацією між присутніми [32, с. 28–29]. Існуюча практика проведення парламентських слухань призводить до нівелювання їх значущості для виявлення та вирішення проблем у сфері реалізації ДМП.

На недосконалість нормативно-правового регулювання парламентських слухань звертають увагу і автори «Білої книги» українського парламентаризму, які серед недоліків виокремлюють таке: а) законодавство не проводить чіткого розмежування між предметами слухань у комітетах та парламентських слухань; б) тематика парламентських слухань є надто широкою для того, щоб обговорити

визначену тему протягом часу, відведеного на слухання; в) коло учасників парламентських слухань є дуже широким (до участі у слуханнях запрошуються усі, хто подав відповідні заявки до профільного комітету за 5 днів до дня проведення слухань); г) загальна тривалість слухань є короткою – близько 3 годин, з яких близько години відводиться для виступів доповідача, співдоповідача, запитань до них і відповідей на запитання; д) вимоги до рекомендацій слухань, порядок моніторингу їх виконання у Регламенті не конкретизуються. У результаті потенціал парламентських слухань як інструмента парламентського контролю є невисоким [33, с. 12].

У контексті дослідження необхідно проаналізувати діяльність профільного комітету парламенту щодо діяльності, спрямованої на реалізацію ДМП.

Інституціоналізація комітетів як робочих органів парламенту України, уповноважених здійснювати парламентський контроль на постійній основі, відбувалася у зв'язку із прийняттям Конституції України 1996 р., яка закріпила професійний та постійно діючий, єдиний орган законодавчої влади в державі та, відповідно, зумовила інституціоналізацію системи так само постійно діючих комітетів парламенту, функціонування яких ґрунтується на засадах галузевої спеціалізації. До того часу, замість комітетів, у структурі Верховної Ради України функціонували постійні комісії, повноваження яких були дещо звуженими, зокрема і в аспекті реалізації контрольної функції парламенту. Зазначений законодавчий підхід відбився, зокрема, у прийнятому в 1994 р. Регламенті Верховної Ради України та у прийнятому в 1995 р. Законі України «Про постійні комісії Верховної Ради України», який згодом було перейменовано на Закон України «Про комітети Верховної Ради України» [37, с. 12].

Із точки зору одних дослідників (О.В. Висовень [8, с. 393–395], І.К. Залюбовська [22, с. 17], С.В. Ківалов [27, с. 411–417], О.О. Майданник [38, с.17], М.П. Орзіх [44, с. 441]), комітети Верховної Ради України виконують повноваження парламентського контролю неналежним чином із причин недостатньої уваги, якої приділяється реалізації ними саме цих повноважень; внаслідок рекомендаційного, а не обов'язкового характеру рішень комітетів; через

відсутність спеціального законодавчого регулювання у цій сфері суспільних відносин (зокрема на рівні окремого закону про парламентський контроль в Україні або про засади парламентського контролю в Україні, законопроектні розробки з якого безуспішно проводилися у Верховній Раді України протягом 1999–2006 рр.) [37, с. 14]. Також на неефективність і вибірковість, відсутність постійності і системності у контрольній діяльності комітетів Верховної Ради України; недостатню реалізацію ними існуючих можливостей при здійсненні парламентського контролю звертає увагу і Н.Г. Плахотнюк [61, с. 444–445].

Отже, діяльність комітетів у сфері здійснення парламентського контролю обумовлюється саме допоміжним характером такої діяльності з боку комітетів Верховної Ради України.

Аналізуючи відповідну статтю Конституції України, можна зробити висновок щодо подвійного змісту конституційно-правової природи комітетів Верховної Ради України. З одного боку, вони є конституційними органами Верховної Ради України, з іншого, вони є однією з організаційно-правових форм діяльності самої Верховної Ради України, за допомогою яких остання здійснює свої функції. Таким чином, комітети Верховної Ради України виконують, по суті, допоміжну роль у функціонуванні Верховної Ради України, сприяючи ефективному здійсненню конституційних повноважень парламенту України у цілому [88, с. 451].

Будучи «основними галузевими органами Верховної Ради України» (А.Р. Крусян [36]), її комітети мають чітко окреслений конституційний статус, що, безумовно, вказує на імперативність їх існування у рамках парламентської структури. Основною ознакою такого статусу є, на думку С. Лінецького, відсутність у комітетів Верховної Ради України статусу органів державної влади, а відтак і необхідних для цього атрибутів, зокрема відокремлених від компетенції Верховної Ради України самостійних владних повноважень [37, с. 15].

Згідно з правовою позицією, сформульованою у Рішенні від 5 березня 2003 р. № 5-рп/2003, Конституційним Судом було встановлено, що за своїм конституційним статусом комітети Верховної Ради України є органами, які мають

предметно визначену компетенцію і забезпечують здійснення парламентом його повноважень. Отже, діяльність комітетів Верховної Ради України пов'язана з вирішенням питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України [89].

На думку Г.С. Журавльової, комітети Верховної Ради України повинні здійснювати певні контрольні функції щодо діяльності окремих профільних міністерств і відомств. Проте такий контроль має бути подібний до нагляду: надаючи оцінку діяльності конкретного міністерства чи відомства або їх посадових осіб, комітет не прийматиме рішення щодо відповідних кадрових змін в Уряді. Такі рішення може приймати тільки Верховна Рада України, діючи спільно з Президентом України. Тим самим комітет Парламенту дає змістовну, фахову оцінку діяльності посадової особи центрального органу виконавчої влади за наслідками здійснюваного ним контролю, а Верховна Рада України разом із Президентом України – політичну оцінку цієї діяльності [21, с. 52].

Відповідно до положень ст. 14 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» [76], контрольна функція комітетів полягає в: 1) аналізові практики застосування законодавчих актів у діяльності державних органів, їх посадових осіб із питань, віднесених до предметів відання комітетів, підготовці та поданні відповідних висновків та рекомендацій на розгляд Верховної Ради України; 2) участі за дорученням Верховної Ради України у проведенні «Дня Уряду України» (хоча нині законодавство України оперує поняттям «година запитань до Уряду» (ст.ст. 229–230 Регламенту Верховної Ради України [81], ст. 35 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [75]); 3) контролі за виконанням Державного бюджету України в частині, що віднесена до предметів їх відання, для забезпечення доцільності, економності та ефективності використання державних коштів у порядку, встановленому законом; 4) організації та підготовці за дорученням Верховної Ради України парламентських слухань; 5) організації та підготовці слухань у комітетах; 6) підготовці та поданні на розгляд Верховної Ради України запитів до Президента України від комітету відповідно до положень п. 34 ч.1 ст. 85 Конституції України [31]; 7) взаємодії з Рахунковою палатою; 8) взаємодії з Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини;

9) направленні матеріалів для відповідного реагування у межах, установлених законом, органам Верховної Ради України, державним органам, їх посадовим особам; 10) погодженні питань, проведенні консультацій щодо призначення на посади та звільнення з посад керівників відповідних державних органів, створенні і ліквідації спеціальних державних органів, що віднесені до предметів відання комітетів, та здійсненні інших погоджень і консультацій у випадках, передбачених законом [76].

Аналіз звітів Комітету з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму Верховної Ради України з 2006 по 2016 рік (за матеріалами, розміщеними на сайті комітету) дає змогу виокремити форми парламентського контролю, які найчастіше використовуються комітетом: аналіз практики застосування законодавчих актів у діяльності державних органів, їх посадових осіб із питань, віднесених до предметів відання комітету, підготовка та подання відповідних висновків та рекомендацій на розгляд Верховної Ради України; організація та підготовка за дорученням Верховної Ради України парламентських слухань; організація та підготовка слухань у комітеті.

Комітет з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму Верховної Ради України активно співпрацює з молоддю шляхом організації зустрічей, проведення круглих столів, конференцій, брифінгів за участю молодих активістів та МГО, у результаті яких комітетом виявляються тенденції, характерні для молоді, проблеми та інтереси.

Безумовно, реалізація контрольної функції комітету шляхом проведення аналізу практики застосування законодавчих актів у діяльності державних органів, їх посадових осіб є пріоритетною формою, але її застосування наражається на істотні труднощі. Йдеться передусім про надзвичайно великий масив законодавства, обсяги якого до того ж, завдяки зусиллям парламенту, невинно збільшуються. Зрозуміло, що за умов порівняно нечисленної кількості членів комітету та його секретаріату відстежити усі нюанси практики застосування законодавчих актів виявляється непосильним завданням. До того ж, через швидкоплинність кадрів у системі виконавчої влади годі сподіватися на

отримання об'єктивної та повної інформації про стан об'єкта контролю парламентських комітетів. Мова, очевидно, з урахуванням наведених обставин, має йти лише про аналіз практики застосування найбільш резонансних, соціально чутливих та актуальних законодавчих актів, оскільки охопити законодавчим моніторингом весь масив законодавства України комітети Верховної Ради України неспроможні [37, с. 28].

По суті, Закон України «Про комітети Верховної Ради України» [76], розкриваючи зміст цієї форми контролю у ст. 24, покладає на комітети Верховної Ради України здійснення контролю за виконанням тих законів, проекти яких готувалися цим комітетом до розгляду Верховною Радою України відповідно до етапів законодавчої процедури (у режимі першого-третього читань). Досить часто має місце ситуація, коли прикінцевими положеннями законів Кабінету Міністрів України та іншим органам виконавчої влади дається доручення розробити протягом певних строків проекти змін до законів, які враховують положення нового закону, привести свої акти та акти міністерств у відповідність до новоприйнятого закону. На практиці виконання органами виконавчої влади цих вимог – як відповідності закону прийнятих органами виконавчої влади підзаконних нормативно-правових актів, а також своєчасності їх прийняття – повинні контролювати відповідні профільні комітети Верховної Ради України. Адже логічно, як стверджує С.Лінецький, що саме на комітети Верховної Ради України, які здійснювали підготовку відповідних законопроектів покладено виконання цієї функції. Ці ж комітети можуть вносити за наслідками такого аналізу державним органам, органам місцевого самоврядування, їх посадовим особам рекомендації щодо приведення у відповідність до закону підзаконного нормативно-правового акта, тобто, по суті, здійснюють квазісудову функцію [37, с. 28]. На превеликий жаль, інформація про здійснення цієї діяльності профільним комітетом з питань молодіжної політики у відкритих джерелах відсутня.

Активізації, у плані посилення контрольних повноважень комітетів Верховної Ради України, потребує також взаємодія комітетів Верховної Ради

України з Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини (ст. 32 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» [76]).

Комітети Верховної Ради України у цій сфері своєї контрольної діяльності:

- 1) мають право проводити аналіз щорічної та спеціальної доповідей у Верховній Раді України Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та вносити пропозиції до проекту постанови Верховної Ради України за цими доповідями (ч. 2 ст. 32);
- 2) співпрацюють з Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини і надають йому відповідну допомогу в разі його звернення в порядку, встановленому законом (ч. 3 ст. 32) [76].

Законодавчо невизначеним є формулювання щодо надання допомоги Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини з боку комітетів Парламенту. Очевидно, мова може вестися у цьому разі лише про надання цій особі певної інформації, консультативної допомоги тощо.

Як свідчить практика реалізації відповідних приписів законів України, більш активною традиційно є співпраця Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини з комітетами Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин; з питань охорони здоров'я; з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму; з питань державного будівництва та місцевого самоврядування; з питань соціальної політики та праці; у справах пенсіонерів, ветеранів та інвалідів; з питань Регламенту, депутатської етики та забезпечення діяльності Верховної Ради України та ін. [104, с. 22].

Підсумовуючи, слід сказати, що Парламент у цілому та профільний комітет з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму активно впливають на реалізацію ДМП шляхом застосування парламентського контролю, проте дієвість такої форми як парламентські та комітетські слухання викликає сумніви. Окрім того, слід звернути увагу на те, що результати застосування парламентського контролю часто не отримують відповідної оцінки з боку Парламенту у цілому та комітету, зокрема, і використання їх в процесі подальшої роботи.

Як глава держави Президент України наділений особливою конституційною правосуб'єктністю і має право виступати від імені держави у міжнародних

зносинах, є гарантом конституційного ладу, Конституції, законності, прав і свобод людини тощо [91, с. 307].

Президент України є арбітром нації, наділеним належним чином гарантованими представницькими і контрольними функціями у всіх сферах суспільного та державного життя [91, с. 309]. Цю точку зору підтримує і М.В. Савчин, який зазначає, що, згідно з Конституцією України, статус глави держави має свою специфіку, оскільки за своїм становищем він посідає місце арбітра у механізмові публічної влади, тобто забезпечує правонаступність і належне функціонування публічних інститутів [30, с. 394].

Конституція України не передбачає у Президента повноважень з визначення засад державної політики, але як суб'єкт законодавчої ініціативи, гарант дотримання прав і свобод глава держави має важелі впливу на реалізацію ДМП. На думку А. Васильєва, Адміністрація Президента України є винятково важливим елементом у структурі формування та реалізації ДМП. Формально ця установа не є органом влади – це допоміжний орган при Президентові. Але саме ця установа безпосередньо забезпечує виконання Президентом своїх повноважень. Тому, враховуючи винятково важливу роль Президента у системі органів влади України, цілком обґрунтованим буде твердження, що саме Адміністрація Президента України є винятково важливим елементом у структурі формування та реалізації ДМП [5, с. 133].

У структурі Адміністрації Президента України не існує спеціалізованого підрозділу, який опікувався би молодіжною сферою, хоча існує ціле управління, яке забезпечує діяльність Уповноваженого Президента України з прав дитини [97]. Така надзвичайно підвищена увага до прав дитини виглядає недостатньо логічною на фоні фактичного ігнорування молодіжної сфери. На теперішній час саме молодь є найбільш динамічною соціальною групою в Україні, відкритою до нововведень та спроможною до значних вчинків. Збільшення економічної активності молоді зробить її впливовою верствою населення України. А можливе зростання політичної активності молоді гарантовано не минеться без наслідків для будь-якої влади чи партії при владі.

Тому в Адміністрації Президента України життєво необхідно утворити спеціальний підрозділ, який опікувався би питаннями молоді та молодіжної політики [5, с. 134]. Молодь має прав не менше за дітей та не набагато більше можливостей щодо їх захисту, тому вона також потребує ретельної опіки з боку Президента України. У той самий час можливі порушення прав молоді можуть призвести до набагато гірших наслідків, ніж порушення прав дітей. А захист економічних прав молоді дозволить сформувати в Україні прошарок економічно активного населення, що може значно підвищити заможність суспільства та стане передумовою початку подолання тяжких наслідків сучасної економічної кризи.

Президент України як глава держави визначає стратегічні орієнтири та пріоритети розвитку. Формулювання таких пріоритетів здійснюється через послання Президента, доповіді про зовнішнє та внутрішнє становище.

Так, Н.В. Бобракова вважає, що, звертаючись із посланням, глава держави виконує функцію забезпечення узгодження функціонування і взаємодії органів державної влади [2, с. 51]. На думку І.Б. Жиляєва, через щорічні та позачергові послання глава держави може виконати одну із своїх найважливіших місій, яка полягає у забезпеченні формування ефективної цілісної та збалансованої системи офіційних політичних рішень, зокрема – «вмонтованих» у систему державних стратегічних політико-правових актів (стратегій, доктрин, програм тощо) [20, с. 24]. Варто підтримати позицію Л.І. Дмітрієвої, яка вважає, що послання можна розглядати як форму прояву конституційного обов'язку глави держави щодо забезпечення узгодженого функціонування і взаємодії органів державної влади [18, с. 98]. Ці документи, як вважає дослідниця, мають своїм завданням об'єднання роботи усіх державних органів у рамках єдиного стратегічного курсу, визначеного Президентом, прагнення глави держави координувати діяльність Уряду, законотворчість, визначати їх напрям та основний зміст.

На превеликий жаль, за останні 10 років у своїх Посланнях та Зверненнях Президентом проблеми реалізації ДМП не виділено в окремий напрямок

державної політики. Ці питання розподілені між пріоритетами у сфері освіти та науки, реалізації соціальної політики, формування громадянського суспільства.

Указом Президента України від 3 грудня 1995 р. було створено Національну раду з питань молодіжної політики при Президентові України, а у листопаді 2009 р. було створено Національну раду з питань становлення та розвитку молоді. Як перша, так і друга національна рада головним завданням у своїй роботі має забезпечення умов для участі молоді у громадському житті [57, с. 265].

Обидві національні ради діяли за принципом колегіальної моделі та мали статус консультативно-дорадчого органу. При цьому з визначення статусу другої Національної ради було виключено координуючу функцію, що несе в собі далекий відголос Рішення Конституційного Суду України від 13 грудня 2001 р. [90]. Кількість основних завдань нової Національної ради, порівняно з попередньою, також було зменшено з шести до чотирьох [102, с. 173].

Порівняння завдань обох національних рад також свідчить про достатньо формальний підхід до утворення цих структур, оскільки не прописані, а ні необхідність системного аналізу прийнятих та впроваджених національною радою рішень, а ні можлива післядія таких рішень [102, с. 174].

Національна рада з питань становлення та розвитку молоді, що була створена у 2009 р., на відміну від Національної ради 1995 р., проіснувала менше ніж півроку та була ліквідована у квітні 2010 р. За час свого існування Національна рада зразка 2009 р. провела усього два засідання, які за характером можна вважати більш формальними, аніж результативними.

Вищенаведене дає підстави говорити про те, що протягом років незалежності в Україні не було створено дієвого координаційного органу. Обидві національні ради, створені за моделлю комітету, насправді працювали за дорадчою моделлю, а в їх роботі застосовувався «символічний» підхід до залучення молоді до реалізації ДМП [102, с. 175].

Більш результативним у впливові Президента на реалізацію ДМП було запровадження грантової підтримки молоді. Так, починаючи з 2000 р. обдарованій

молоді щорічно надається фінансова підтримка з метою реалізації соціально значущих творчих проектів у соціальній та гуманітарній сфері [67].

З метою вирішення актуальних проблем молодих учених, забезпечення їх активної участі в реалізації державної політики у сфері наукової та науково-технічної діяльності, збереження і розвитку інтелектуального потенціалу з 2003 р. Президентом було запроваджено надання щорічних грантів Президента України для підтримки наукових досліджень молодих учених [68].

Систему органів виконавчої влади, які забезпечують реалізацію ДМП, утворюють Кабінет Міністрів України, міністерства, місцеві органи державної виконавчої влади.

Уряд України як вищий орган в системі виконавчої влади забезпечує здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Конституції та законів України, актів Президента України. Кабінет Міністрів України спрямовує і координує роботу міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які забезпечують проведення державної політики у відповідних сферах суспільного і державного життя, виконання Конституції та законів України, актів Президента України, додержання прав і свобод людини та громадянина. У положеннях п. 3 ст. 2 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [75] у частині визначення завдань Уряду з реалізації напрямків державної політики, ДМП у зазначеному переліку відсутня. Це є свідченням того, що принципу пріоритетності ДМП, якого закріплено в Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» (ч. 1 п. 1) [70] у цьому випадку не дотримано.

Пріоритети державної політики у довгостроковій та середньостроковій перспективі, на яких спрямовує свою діяльність Уряд у концентрованому вигляді закріплюється у Програмі діяльності Кабінету Міністрів України. В українському законодавстві щодо порядку розгляду та схвалення Програми Уряду існує низка норм, які регламентують ці питання: п. 11 ст. 85, ч. 2 ст. 87 Конституції [31], ст. 227 Регламенту Верховної Ради України [81], ст. 11 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [75]. Проте, на законодавчому рівні не визначені

вимоги до змісту та структури Програми діяльності Уряду, а також існують прогалини щодо обов'язковості розгляду та схвалення цього документа. Так, за період роботи Парламенту 3–8 скликань було сформовано 12 складів Кабінету Міністрів, але з них лише 5 Урядів отримали схвалення своєї Програми діяльності Парламентом. Щодо чинної Програми діяльності Кабінету Міністрів України [80], слід зазначити відсутність в ній положення про реалізацію ДМП як пріоритету державної політики. Частково питання реалізації ДМП містяться у Середньостроковому плані пріоритетних дій Уряду до 2020 р. (п. 17–18) [73], у цьому разі спостерігається у черговий раз реалізація ДМП не як самостійного, пріоритетного напрямку державної політики і відповідно діяльність держави не базується на системному підході до вирішення проблем молоді.

Основними суб'єктами в реалізації ДМП є міністерства та місцеві органи влади. За роки незалежності України центральний орган державної виконавчої влади, що безпосередньо опікується питаннями реалізації ДМП, неодноразово реорганізовувався. Таке реформування статусу профільного міністерства є свідченням того, що місце ДМП у загальній системі державного управління й досі не є усталеним.

Відсутність наступності у діяльності центрального органу виконавчої влади, що реалізує ДМП, негативно впливає на ефективність роботи як центрального апарату, так і виконавчих органів регіонального та місцевого рівня. Реформування, а точніше сказати, формування, державної системи молодіжної політики потребує, у першу чергу, системного обґрунтування і нормативного закріплення місця молодіжної складової в загальній системі державного управління [96, с. 194].

У результаті постійних реорганізацій долучення до питань реалізації ДМП інших напрямків державної політики негативно вплинуло на інституційне забезпечення реалізації ДМП. На теперішній час Міністерство молоді та спорту здійснює повноваження щодо забезпечення формування та реалізації державної політики у молодіжній сфері, сферах фізичної культури і спорту, національно-патріотичного виховання [62]. В чинному положенні про Міністерство молоді та

спорту закріплено 49 пунктів повноважень міністерства, але лише 11 із них стосуються реалізації ДМП, усі інші спрямовано на забезпечення управління у сфері спорту і в більшій частині спорту вищих досягнень. Така ситуація ще раз підкреслює проблему реалізації такої конституційно-правової засади як пріоритетність ДМП. Окрім цього, профільне міністерство є тим органом, який повинен повинен взаємодіяти з іншими органами державної влади шляхом координації діяльності усіх державовладних суб'єктів у сфері реалізації ДМП, але законодавством не передбачено повноважень для належного здійснення такої діяльності.

Як було зазначено на початку розділу роботи, напрямки реалізації ДМП охоплюють усі сфери життєдіяльності молоді, а відтак до її реалізації залучаються, окрім профільного міністерства, й такі інші центральні органи виконавчої влади, як: Міністерство соціальної політики, Міністерство науки і освіти, Міністерство культури. Цей перелік можна продовжити, оскільки переважна більшість нині існуючих центральних органів виконавчої влади вирішують питання, які є дотичними до ДМП, але з усіх міністерств саме вищезазначені більшою мірою відповідальні за реалізацію окремих напрямків ДМП, про що слід розказати більш докладніше.

На Міністерство соціальної політики покладено завдання надання соціальної підтримки молоді, яка перебуває у складних життєвих обставинах у загальному контексті надання соціальних послуг «іншим соціально вразливим верствам населення» [79]. Спостерігається «вибірковий підхід» у визначенні категорій молодих людей, на яких спрямовується діяльність центрального органу виконавчої влади, відповідального за формування молодіжної політики. ДМП має бути спрямована не лише на потреби обдарованих молодих людей або людей, що знаходяться у складних життєвих обставинах, а також на всі інші категорії молоді: молодих людей, які мають обмежений доступ до ресурсів, сільську молодь, молодих людей, що не мають роботи, тих, хто потребує покращання свого соціального становища [26].

Міністерство освіти і науки України забезпечує реалізацію кількох напрямків ДМП, а саме: створення умов для отримання молоддю освіти; здійснення роботи з професійного самовизначення молоді, розвитку національно-патріотичного виховання, підготовки молоді до сімейного життя, залучення молоді до волонтерської діяльності.

Так, з метою ознайомлення молоді, яка планує вступати до вищих навчальних закладів, зі спеціальностями і майбутнім фахом, вищими навчальними закладами постійно проводяться дні відкритих дверей, систематично проводиться профорієнтаційна робота у загальноосвітніх навчальних закладах. При вищих навчальних закладах функціонують підготовчі відділення, структурні підрозділи щодо сприяння працевлаштуванню (агенції, центри, відділи, сектори, служби), які, у разі звернення випускника, надають допомогу у його працевлаштуванні. Цими підрозділами щорічно накопичується електронний банк даних потенційних роботодавців (підприємств, установ та організацій) та випускників вищих навчальних закладів, укладаються угоди про співпрацю з роботодавцями, реалізуються з ними спільні проекти, проводяться презентації компаній різних галузей з використанням відеороликів, організовуються щорічні ярмарки робочих місць, активно застосовуються Інтернет-простір, веб-сайти. Ці підрозділи тісно співпрацюють з державною службою зайнятості, молодіжними центрами, а також з підприємствами, установами та організаціями різних форм власності, що є потенційними роботодавцями для випускників вищих навчальних закладів [103, с. 55–156].

Щодо позакласної роботи з національно-патріотичного та морально-етичного виховання учнівської молоді, слід зазначити, що ця робота проводиться за сприяння Міністерства молоді та спорту України, Міністерства соціальної політики України, Міністерства культури України, Міністерства оборони України, Міністерства внутрішніх справ, Міністерства надзвичайних ситуацій, а також Служби безпеки України та Державної прикордонної служби.

Діяльність Міністерства освіти і науки щодо підготовки молоді до сімейного життя охоплює проведення семінарів-практикумів з підготовки класних

керівників, психологів, соціальних педагогів, вчителів до викладання курсу за вибором «Сімейні цінності».

Студенти вищих навчальних закладів, які здобувають вищу освіту за спеціальністю «Фізична реабілітація», «Психологія» та «Практична психологія», залучаються до проходження практики у закладах охорони здоров'я, що здійснюють реабілітацію військовослужбовців. Науково-педагогічні працівники, студенти та випускники вищих навчальних закладів, підпорядкованих Міністерству освіти і науки України, залучаються до реабілітаційного процесу військовослужбовців також на волонтерських засадах.

Міністерство культури України реалізує ДМП через створення умов для підтримки та сприяння творчій молоді. За підтримки Міністерства культури України проводиться низка культурно-мистецьких акцій, фестивалів, конкурсів, спрямованих на виявлення та підтримку обдарованих дітей та молоді, на вирішення питань їх творчого розвитку та інтелектуального самоудосконалення. Більшість таких заходів проводиться на постійній основі, а саме: Всеукраїнський конкурс учнівської творчості «Об'єднаймося ж, брати мої» (м. Київ, м. Канів), Міжнародний молодіжний гончарський фестиваль (сmt. Опішня, Полтавська обл.), Міжнародний конкурс молодих піаністів пам'яті Володимира Горовця (м. Київ), Міжнародний конкурс юних піаністів імені Крайнева (м. Харків), Міжнародний конкурс піаністів пам'яті Еміля Гілельса (м. Одеса), Всеукраїнський фестиваль інструментальної музики «Сонячні кларнети» (м. Житомир), Міжнародний культурно-мистецький проект середніх спеціалізованих мистецьких шкіл (шкіл-інтернатів) та музичних академій, Київський міжнародний кінофестиваль «Молодість» (м. Київ), Міжнародний фестиваль студентського кіно «Пролог» (м. Київ), Всеукраїнський театральний фестиваль «Тернопільські театральні вечори. Дебют» (м. Тернопіль), Міжнародний конкурс постановок молодих режисерів в жанрі оперети/мюзикла/опери-буф «Musical Art Progect» (м. Київ), Міжнародний фестиваль сучасного мистецтва «ГОГОЛЬФЕСТ» (м. Київ), Фестиваль молоді української режисури імені Леся Курбаса» (м. Київ) [103, с. 156].

З метою популяризації народного мистецтва в Україні, стимулювання молодих митців до вивчення, збереження та відродження традиційних видів народного мистецтва з 2012 р. Міністерство культури України щорічно проводить роботу з відбору претендентів на здобуття стипендій Президента України для молодих майстрів народного мистецтва, які працюють у різних видах та жанрах народного мистецтва, зокрема: гончарство, художня кераміка, художня обробка дерева, художня обробка металу, ткацтво, вишивка, писанкарство, народне малярство, декоративний розпис, лялькарство, народна іграшка, плетіння з природних матеріалів, витинанка та бісероплетіння тощо [85].

Зміст, завдання, пріоритети та напрями ДМП в Україні свідчать про багатоаспектність цього напрямку державної політики, а відтак вимагає забезпечення системності, комплексності та послідовності діяльності багатьох суб'єктів, які беруть участь у здійсненні ДМП. Проте, не завжди робота, проведена та заявлена у звітах органів виконавчої влади, на практиці підтверджує свою ефективність. Складність полягає у неможливості проведення моніторингу та оцінки тих заходів, які вони проводять та про які звітують. А така практика, як оцінка самою молоддю діяльності органів виконавчої влади, взагалі відсутня [103, с. 157].

Постійні зміни, що відбуваються на рівні центрального органу виконавчої влади, негативно впливають на діяльність регіональних та місцевих органів виконавчої влади, які є відповідальними за реалізацію ДМП. Структурні підрозділи не встигають перегруповуватися відповідно до здійснюваних на державному рівні реформ.

Так, на рівні областей координацію і реалізацію роботи з молоддю здійснюють різні структурні підрозділи органів виконавчої влади, що поєднують різні напрями діяльності. Частіше за все відповідні підрозділи місцевих державних адміністрацій, які опікуються проблемами молоді, належать до структури управлінь (Вінницька, Волинська, Донецька, Запорізька, Івано-Франківська, Київська, Кіровоградська, Луганська, Львівська, Одеська, Полтавська, Рівненська, Сумська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька). У

Полтавській області молодіжну політику реалізує відділ. В окремих областях (Дніпропетровська, Житомирська, Закарпатська, Миколаївська, Тернопільська, Харківська, Херсонська, Чернігівська) і в м. Києві молодіжна політика є складовою діяльності департаментів.

На теперішній час в практиці діяльності місцевих органів виконавчої влади присутнє таке поєднання напрямків державної політики: соціальна та молодіжна політики (Вінницька ОДА); освіта наука і молодь (Волинська ОДА, Херсонська ОДА, М.Київ); сім'я та молодь (Донецька ОДА, Тернопільська ОДА, Чернігівська ОДА), сім'я, молодь та спорт (Одеська ОДА, Полтавська ОДА, Черкаська ОДА, Житомирська ОДА); молодь та спорт (Рівненська ОДА, Сумська ОДА, Харківська ОДА, Київська ОДА, Закарпатська ОДА, Дніпропетровська ОДА), молодь та туризм (Миколаївська ОДА); молодь, фізична культура та спорт (Запорізька ОДА). Таке різноманіття у поєднанні напрямків є характерним і для районного рівня державної виконавчої влади. Все це призводить до того, що реалізація ДМП розчиняється в реалізації інших напрямків державної політики, що, безумовно, знижує ефективність виконання ними повноважень.

Одним із основних питань місцевих органів публічної влади у молодіжній сфері є реалізація регіональних та місцевих молодіжних програм. За 25 років незалежності в Україні накопичено значний досвід з розробки та реалізації цільових обласних, місцевих молодіжних програм.

Регіональні молодіжні програми спрямовано на створення правових, гуманітарних, економічних передумов для соціального становлення та розвитку молоді в регіонах. Заходи цих програм орієнтовані на забезпечення формування конкурентоспроможної особистості, утвердження таких її рис як самостійність, самовизначення, самореалізація та громадянська активність. Переважно регіональні програми мають різноцільове призначення і стосуються окремих сфер життєзабезпечення та розвитку молоді, або окремих соціальних категорій молоді. Лише у Київській та Кіровоградській областях діють комплексні молодіжні програми [103, с. 160].

Разом із тим можна зазначити недостатню увагу на місцях питанню залучення молоді, використання її потенціалу для місцевого розвитку, а також урахування особливостей та потреб молоді в регіоні та на місцях. Крім регіональних, місцевих молодіжних програм це можливо здійснювати, зокрема, через регіональні та місцеві програми, спрямовані на сприяння розвитку ІГС, громадянській активності у розвитку територій, програми розвитку місцевого самоврядування [103, с. 160].

Особливе місце в інфраструктурі молодіжної роботи відіграють державні заклади та комунальні установи, які належать до основних складових забезпечення інституційної спроможності місцевого самоврядування, є базовим ресурсом для вирішення питань місцевого значення, зокрема, що стосується молоді. Діяльність цих установ у формуванні системи цінностей молодого покоління знаходить своє вираження у проведенні різного роду заходів, спрямованих на створення позитивного ставлення до здорового способу життя, підтримки патріотичної поведінки молоді, активної громадської позиції тощо.

Найбільш активною є взаємодія департаментів управлінь, які реалізують молодіжну політику, із центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, центрами зайнятості/центрами праці, центрами по роботі з молоддю [7].

Характерною рисою реалізації ДМП на регіональному та місцевому рівнях є збільшення кількості заходів виховного характеру [103, с. 164]. Аналіз молодіжних заходів різного спрямування, що проводяться на регіональному рівні органами виконавчої влади, дозволяє визначити загальні тенденції:

1) заходи спрямовано переважно на розвиток творчих здібностей та потенціалу шкільної молоді, майже не проводиться заходів для молоді, яка закінчила школу;

2) заклади позашкільної освіти (гуртки різного напрямку), клуби за інтересами за місцем проживання, спортивні секції, спрямовані на роботу з молоддю віком 14–19 років;

3) у ВУЗах, школах діють гуртки та секції для проведення вільного часу студентською та учнівською молоддю [103, с. 165].

Зазначені тенденції відображають спрямованість діяльності відповідних підрозділів місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування на ті категорії молоді, які здобувають середню та вищу освіту, відповідно молодь старшої вікової категорії залишається поза увагою держави.

Реалізація регіональної політики потребує певного «штабного центру» в системі виконавчої влади, який приймав би основні рішення тактичного характеру і забезпечував би координацію діяльності інших інститутів, залучених до процесу такої реалізації [24, с. 21].

Спільне для всіх регіонів у ДМП (принципи, функції, форми, методи тощо) обумовлене її об'єктом та метою, що визначена відповідно до унітарного устрою держави. Повсюдно ця специфічна діяльність має чітко визначені функції щодо узгодження загальнодержавної молодіжної політики зі специфікою регіону і конкретної адаптації її до місцевих умов. Вона здійснюється за допомогою практично однакового для всіх регіонів механізму. Основні форми і методи провадження ДМП на місцях переважно є спільними для всіх регіонів. Водночас регіональний та адміністративно-територіальний поділ України, специфіка окремих регіонів мають певні відмінності у підході до реалізації регіональної державної молодіжної політики. Насамперед вони полягають у виокремленні пріоритетних напрямів діяльності її суб'єктів, їх активності, що, у свою чергу, ґрунтуються на відмінностях місцевих умов, зокрема таких із них, як демографічна ситуація; регіональні етнічні і культурні традиції; структура народного господарства та фінансово-економічне становище регіону; природно-географічні умови, історичні тощо, тобто залежать від чинників, більшою чи меншою мірою визначальних у конкретній місцевості [41, с. 132]. Урахування особливостей того чи іншого регіону має здійснюватися саме через реалізацію регіональних та місцевих програм, проте, практика застосування програмного підходу до реалізації ДМП свідчить про протилежне. Аналіз текстів чинних регіональних та місцевих програм (до вибірки увійшли усі обласні програми, які стосуються молоді, та місцеві, які реалізуються у найбільших містах України (Київ, Одеса, Дніпропетровськ, Львів), дає підстави зробити висновок щодо

схожості, а окремих випадках – тотожності з основними положеннями програми загальнодержавного рівня «Молодь України» на відповідні роки. У результаті здійсненого аналізу виявлено також відсутність інформації на офіційних сайтах місцевих органів державної влади та місцевого самоврядування щодо виконання відповідних програм, що не дає можливості оцінити ефективність застосування програмного методу належним чином.

У підсумку, необхідно зазначити, що реалізація ДМП органами державної влади та місцевого самоврядування характеризується тим, що й досі, цей напрямок державної політики не зайняв пріоритетне місце. Відсутність питань реалізації ДМП серед пріоритетів практичної діяльності вищих органів державної влади призводить до того, що не відбувається перетворення молоді з об'єкта ДМП на її активного суб'єкта та інноваційного ресурсу Української держави, який здатен забезпечити її прогресивний розвиток. Слід також зазначити, що в діяльності органів влади з реалізації ДМП більшість її конституційно-правових засад не реалізовано, перш за все це стосується засад – пріоритетності та системності ДМП.

3.2. Інститути громадянського суспільства як суб'єкти реалізації державної молодіжної політики

Нині очевидним є, що ДМП повинна реалізовуватися із залученням як безпосередньо молоді, так і ІГС. Процес соціалізації молоді передбачає включення її у життєдіяльність суспільства як системи в якості самодостатнього та активного її елементу. Безперечно, що забезпечення цього процесу залежить не лише від діяльності держави в особі її органів, але й від активності усіх соціальних інститутів. За процес соціального становлення молоді відповідальна не лише держава, але й суспільство, його інститути у цілому.

Сучасне українське суспільство перебуває у процесі становлення його як громадянського, що обумовлено та взаємопов'язано з демократичною та

правовою державністю. Наявність громадянського суспільства передбачає високу ступінь активності громадян їх самоорганізації та здатності до самодіяльності поза межами впливу держави.

Зростання ролі громадянського суспільства є проявом загальної закономірності формування та розвитку демократичної та правової державності в Україні, оскільки саме воно є її своєрідним фундаментом. Громадянське суспільство та держава – це два діалектично пов'язаних явища, які є необхідною умовою прогресивного розвитку будь-якої суспільної системи [49, с.229].

Терміни «громадянське суспільство» та «інститути громадянського суспільства» належать до найбільш дискусійних. Відсутність єдиного поняття пов'язана частково зі складністю самого явища. В українській науці громадянське суспільство є предметом дослідження політології, соціології, філософії, історії та права. Громадянське суспільство, як і будь-яка складна соціальна система знаходиться у постійному русі, тому необхідно визнати неможливість вироблення єдиного статичного поняття – «громадянське суспільство».

У сучасній науковій літературі можна виокремити два основні підходи до характеристики громадянського суспільства. За першим підходом, громадянське суспільство є станом розвитку держави, в якій політично забезпечено та юридично закріплено права та свободи індивіда.

Відповідно до другого підходу громадянське суспільство уявляється як особлива позадержавна сфера, система незалежних від держави відносин та інститутів. Саме такий підхід, як уявляється, відображає нинішній стан розвитку громадянського суспільства.

У рамках другого підходу слід виокремити, найбільш вдалу системну характеристику громадянського суспільства, здійснену М.П. Орзіхом. На його думку, під громадянським суспільством слід розуміти «по-перше, асоціацію людей, в якій кожна людина вільна як така, що має невідчужувані права, є рівноправною з іншими членами асоціації, самостійна у виборі громадянського стану; по-друге, це позадержавні (інституціоналізовані в громадські об'єднання) асоціації людей за соціальною, етнічною, релігійною та іншою належністю,

політичними, економічними, професійними та іншими інтересами; по-третє, це формування на зазначених засадах суспільних (позадержавних) відносин, що розвиваються і функціонують на самоврядних засадах, а також шляхом самопрояву інтересів і волі окремих індивідів та їхніх асоціацій, що діють у право вільному (вільному від державно-правового впливу) просторі суспільства» [45, с.67–68]. Саме це визначення охоплює все різноманіття явищ, які вміщує громадянське суспільство.

Варто зазначити, що терміни «громадянське суспільство» та «інститути громадянського суспільства» частково отримали своє нормування у чинному конституційному законодавстві. Першим актом, який визначив принципи, форми взаємодії держави та ІГС було Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства» від 21.11.2007 р. (втратив юридичну силу) [86]. Саме в зазначеному акті уперше закріплено перелік ІГС, до яких віднесено: громадські організації, професійні і творчі спілки, організації роботодавців, благодійні організації, релігійні організації, недержавні засоби масової інформації та інші невідприємницькі товариства й установи. Чинна Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки визначає напрямки правотворчої діяльності щодо створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку організацій громадянського суспільства та забезпечення ефективних процедур участі громадськості під час формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення [43].

Кожен із зазначених нормативно-правових актів закріплював положення щодо необхідності унормування питань діяльності ІГС та їх взаємодії з державою на конституційному та законодавчому рівні, натомість на теперішній час діють лише підзаконні нормативно-правові акти, які регламентують зазначенні питання [51, с.275].

Спроби нормативно визначити ІГС передували прийняттю вищезазначеної Стратегії. Так, Закон України «Про основні засади розвитку інформаційного

суспільства в Україні на 2007–2015 роки» від 09.01.2007 р. [78] встановлює, що основним елементом громадянського суспільства є людина, інтереси та потреби якої мають вираження через такі відповідні об'єднання громадян, як політичні партії, професійні об'єднання, асоціації, творчі спілки тощо.

У Порядку «Про сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів № 976 від 5 листопада 2008 р. визначається, що «під інститутами громадянського суспільства слід розуміти громадські об'єднання, професійні спілки та їх об'єднання, творчі спілки, організації роботодавців та їх об'єднання, благодійні і релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші невідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства» [72]. Такий же перелік міститься і в Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. [69]. Цією ж Постановою Кабінету Міністрів України було затверджено Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації, в якому закріплено перелік ІГС за виключенням органів самоорганізації населення. Наведені цитати текстів нормативно-правових актів свідчать про відсутність єдності підходів до визначення ІГС. Проте, слід сказати, що зазначені у згаданих актах ІГС об'єднує те, що вони «створюються не державою, а самими громадянами, їх корпораціями, підприємствами та існують автономно від неї, але відповідно до вимог чинного законодавства» [39, с. 235].

Об'єднання громадян у добровільні асоціації є одним із проявів громадянського суспільства, однією з форм його розвитку, яка на даному етапі є найбільш помітною і досить результативною. Громадянське суспільство можна репрезентувати як свого роду соціальний простір, в якому люди взаємодіють до певної міри як незалежні один від одного і держави індивіди. Основа

громадянського суспільства – цивілізований, самодіяльний, повноправний індивід, від суттєвих рис якого залежать його якість та зміст [23, с.119].

Саме за наявності різноманітних об'єднань можна формально оцінити ступінь розвитку суспільства: чим більше існує різноманітних недержавних організацій, тим більше власних потреб воно може самостійно розв'язувати [39, с. 234].

У період становлення громадянського суспільства у сучасній Україні особливої актуальності набувають завдання максимального та результативного залучення до цього процесу МГО, які об'єднують найбільш активних, динамічних представників молодого покоління.

Саме МГО є важливою ланкою усієї системи ДМП, яка забезпечує безпосередню участь молодих громадян у вирішенні власних проблем, сприяють їх розвитку, самореалізації та включенню в соціально-економічне життя суспільства.

Становлення громадських інституцій ювенальної сфери відзначено рядом тенденцій. Постійне зростання кількості цих утворень не супроводжується збільшенням частки залучених до громадського сектора 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 сектора ювенальної сфери є необхідним, але не достатнім чинником зростання його ефективності. Важливим є визнання цінності громадянської активності настільки ж вагомим засобом посилення демократії, як і законодавче її забезпечення та створення необхідних соціально-економічних передумов покращання стану справ у ювенальній сфері [95, с. 28].

Поруч із великим розмаїттям молодіжних об'єднань і постійно зростаючою їх кількістю, існує ряд проблем у процесі розвитку молодіжних організацій як ІГС в Україні. По-перше, актуальним є пошук шляхів удосконалення правового регулювання діяльності молодіжних організацій. Саме МГО 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 [95, с. 32].

Так, М.Ф. Головатий як основні функції МГО розглядає такі: 1) організаційну (не лише з огляду на об'єднання в організацію, але й прищеплення вміння жити у колективі, спілкуватися); 2) виховну (прищеплення моральних цінностей у такий спосіб, щоб не нівелювати інтереси, риси характеру окремо взятої молодої людини); 3) комунікативну (безпосереднє спілкування людей, що входять до організації, збагачення досвідом, практикою спілкування у групі, колективі); 4) господарську (участь одноосібно або у групі, організації щодо створення матеріальної бази як організації, так і усього суспільства); 5) тощо [11].

Збільшення за останні роки кількості молодіжних організацій, їх різноманітність, безумовно, свідчить про позитивні тенденції розвитку громадянського суспільства та прояв соціальної активності молоді. Проте, слід зазначити, що лише незначна частина молодіжних організацій орієнтована на активну участь у політичному житті країни. Оскільки, молодіжні організації акумулюють найрізноманітніші інтереси молодого покоління, їх діяльність спрямовано не стільки на підвищення політичної активності молоді, скільки на вирішення соціальних, економічних, освітніх, культурних проблем молоді. Таке співвідношення обумовлюється тим, що молодь, стикаючись із постійними проблемами, конфліктами на побутовому рівні, у процесі навчання, трудової діяльності, сімейних відносин, відводить на другий план активну участь у політичних процесах. Причина криється не в самій молоді, а в тому, що складна, нестабільна економічна і політична ситуація призводить до кризи у молодіжному середовищі [52, с. 33].

Об'єднуючись за мотивами задоволення спільних інтересів, молодіжні організації сприяють реалізації основної стратегії розвитку громадянського

суспільства – вирішенню проблем конкретної людини чи групи людей. Таким чином, для успішного вирішення нагальних проблем молоді, що, у свою чергу, забезпечить розвиток України як демократичної держави, першочерговим завданням органів державної влади і місцевого самоврядування має стати залучення представників найактивніших молодіжних організацій усіх статусів до вироблення ДМП, у процесі формування якої необхідно врахувати досвід діяльності місцевих молодіжних організацій. Реалізація політики держави стосовно молоді теж має відбуватися за найактивнішої участі молодіжних об'єднань, які, до того ж, є додатковим джерелом організаційних, людських, матеріальних, ідейних та інших ресурсів. Крім того, місцеві владні структури повинні сприяти розробці та удосконаленню законодавчої бази суспільної діяльності об'єднань молоді [60, с. 119].

Відповідно до ст. 8 Закону України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» від 1 грудня 1998 р. [77] МГО залучаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування до розроблення і обговорення проектів рішень із питань державної політики щодо дітей та молоді.

Закон України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 р. [66] надає значно ширші можливості для громадських об'єднань, у тому числі і для МГО, а саме: проведення консультацій, розроблення відповідних проектів нормативно-правових актів, утворення консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів при органах державної влади, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування, у роботі яких беруть участь представники громадських об'єднань. Зазначений перелік форм участі в реалізації ДМП не вичерпується лише цими формами, до них також слід додати, згідно з Законом України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» від 5 лютого 1993 р. [84], такі форми як участь у розробці та реалізації програм, що стосуються суспільства взагалі та молоді, зокрема, а також внесення пропозицій до органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо соціального становлення та розвитку молоді.

Внутрішня самоорганізація молодіжних організацій передбачає формалізацію їх існування, тобто організація має бути створена відповідно до вимог законодавства, мати власну структуру, процедури, правила. Окрім цього, участь МГО в реалізації передбачає спроможність виявляти, оформлювати та висувати групові інтереси відповідно до напрямків своєї діяльності.

МГО, які функціонують зі статусом юридичної особи, мають більше можливостей здійснювати вплив на реалізацію державної політики у порівнянні з тими організаціями, які не мають статусу юридичної особи. Саме статус юридичної особи дає можливість МГО брати участь в реалізації програм щодо молоді, брати участь у конкурсах на отримання державного фінансування проектів та заходів, спрямованих на вирішення проблем молоді та реалізацію ДМП. Так, відповідно до п. 5 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених громадськими організаціями та творчими спілками, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка» від 12 жовтня 2011 р. «конкурсні пропозиції можуть подаватися громадськими організаціями, творчими спілками, які є юридичними особами, зареєстрованими в установленому порядку не пізніше ніж за два роки до оголошення конкурсу» [71].

Слід також звернути увагу на такі молодіжні об'єднання, яким властиві ознаки інституту громадянського суспільства, а саме: добровільність, самоуправління, самоорганізація, проте організаційно вони не оформлені та не легалізовані, мова про об'єднання молоді для задоволення своїх потреб та інтересів, які існують у віртуальному просторі (інтернет-спільноти, групи у соціальних мережах). Такі асоціації молоді теж є суб'єктами реалізації молодіжної політики, але лише суспільної, спричиняючи як позитивний, так і негативний вплив на молодь. В українському законодавстві існує велика кількість прогалин у правовому регулюванні суспільних відносин, які виникають у кіберпросторі. Нагальною є потреба удосконалення законодавства з метою мінімізації негативного впливу на молодь подібних утворень [54, с. 276].

Аналізуючи практику участі молодіжних організацій в реалізації ДМП, слід зазначити, що частіше за все затребувані такі форми участі, як: участь у реалізації молодіжних програм, участь у створенні та діяльності консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів при органах державної влади, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування та участь у консультаціях із громадськістю [53, с. 110].

Функціонування консультативно-дорадчих органів за участю молодіжних громадських організацій упорядковує та систематизує роботу як молодіжних асоціацій, так і органів державної влади і місцевого самоврядування з виконання завдань державної молодіжної політики.

Принагідно сказати, що майже при всіх органах державної виконавчої влади як центральних, так і місцевих, функціонують консультативно-дорадчі органи у вигляді молодіжних рад, комітетів або комісій громадських рад, які є центром, що об'єднує та координує зусилля як ІГС, так і органів влади з реалізації ДМП. Саме громадські ради сприяють налагодженню ефективної взаємодії органів влади із громадськістю, урахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики. Участь у роботі громадських рад дає молоді змогу проявити себе та реалізувати свій творчий потенціал в удосконаленні ДМП.

Доцільно зазначити, що завдяки процесам формування громадських рад різні сектори громадянського суспільства уперше зішлись на єдиному діалоговому майданчику і почали процес вироблення спільних позицій з органами публічної влади. Водночас громадським радам ще належить стати дієвим інструментом комунікації між громадянським суспільством та органами виконавчої влади [47, с. 237].

Необхідно також звернути увагу на участь в реалізації ДМП такого ІГС, як органи студентського самоврядування. Студентство та студентське середовище є унікальним з огляду на те, що саме тут зосереджується інтелектуальний та творчий потенціал нації. Студентське самоврядування функціонує для забезпечення реалізації студентством своїх прав та виконання обов'язків. Це можна втілити через прийняття рішень та їх впровадження за допомогою власних

ресурсів у співпраці з адміністрацією, а також через участь у вирішенні питань, які стосуються інтересів молоді [58, с. 230]. Студентське самоврядування є тим середовищем, в якому студенти отримують досвід самоуправління, самоорганізації, самоконтролю, зокрема, у правовій сфері. Участь у роботі цієї інституції, що відбувається переважно у такій формі правового самовиховання студентів як активна правомірна діяльність, сприяє становленню молодого правосвідомого покоління – основи громадянського суспільства [46, с. 31]. Сучасний етап формування громадянського суспільства в Україні, елементом якого є студентське самоврядування, передбачає всебічний розвиток молоді, наповнення її життя загальнолюдськими цінностями, зокрема, правовими, у тому числі через реалізацію прав людини, що впливає з мети діяльності зазначеного інституту. Важливим є закладення на законодавчому рівні фундаменту такого поступу: встановлення більш детальної регламентації змісту діяльності студентського самоврядування, забезпечення гарантій невтручання у неї адміністрації навчального закладу [46, с. 33].

Основними нормативно-правовими актами, які регулюють діяльність органів студентського самоврядування в Україні, є Закон України «Про вищу освіту» від 17 січня 2002 р. (ст.ст. 37, 38) [65]; на рівні навчальних закладів студентське самоврядування регулюється: 1) Статутом вищого навчального закладу (приймається вищим колегіальним органом громадського самоврядування ВНЗ – загальними зборами (конференцією) трудового колективу, включаючи виборних представників із числа осіб, які навчаються у вищому навчальному закладі – за поданням Вченої ради ВНЗ); 2) Положенням про студентське самоврядування у ВНЗ (ухвалюється вищим органом студентського самоврядування ВНЗ – загальними зборами (конференцією) осіб, які навчаються у ВНЗ, – та затверджується вищим колегіальним органом громадського самоврядування ВНЗ); 3) актами самих органів студентського самоврядування, прийнятими у відповідності до законодавства України та наведених вище документів. Зазначене законодавство у сфері студентського самоврядування не позбавлене певних недоліків, які негативно позначаються на його ефективності.

Так, відповідно до ч. 4 ст. 38 Закону України «Про вищу освіту», студентське самоврядування в Україні здійснюється на рівні студентської групи, факультету, гуртожитку, вищого навчального закладу. Крім того, залежно від контингенту студентів, типу та специфіки вищого навчального закладу, студентське самоврядування може здійснюватися на рівні курсу, спеціальності, студентського містечка, структурних підрозділів вищого навчального закладу. З одного боку, можна зазначити ліберальність такого підходу, адже він фактично уможливорює безліч різноманітних варіацій студентського самоврядування. З іншого – наявності методологічна непослідовність і навіть певна термінологічна некоректність у законодавчому визначенні «рівнів» студентського самоврядування. Адже якщо йдеться про певні «рівні», то таким чином презюмується наявність структурної ієрархії (структурний підхід). Виокремлення студентської групи, факультету та вищого навчального закладу як рівнів здійснення студентського самоврядування цілком вписується в рамки такого підходу, проте виокремлення гуртожитку, студентського містечка як рівнів студентського самоврядування вказує на використання іншого – функціонального – підходу [98].

Таким чином, правове забезпечення учнівського та студентського самоврядування в Україні упродовж останніх років зазнало істотних змін та значною мірою було приведене у відповідність до міжнародних норм і стандартів. Міжнародні зобов'язання Української держави щодо забезпечення незалежності та ефективності учнівського та студентського самоврядування більш послідовно було враховано під час внесення змін до Закону України «Про вищу освіту», що мали місце у 2010 р. Однак, і на теперішній час, як стверджує І.В. Мищак, головними проблемами залишаються залежність студентського самоврядування від адміністрації навчальних закладів та відсутність належної матеріальної і фінансової бази, що забезпечило б його повноцінну діяльність. Усунення зазначених недоліків, на думку дослідника, є можливим як шляхом подальшого удосконалення Закону України «Про вищу освіту», так і через ухвалення спеціального Закону України «Про студентське самоврядування в Україні». Такі

ж самі проблеми стоять і перед учнівським самоврядуванням та потребують відповідного правового врегулювання [40].

Переваги від функціонування ефективної системи студентського самоврядування виходять за межі системи освіти, сприяючи не тільки оптимізації навчального процесу у вищій школі, але й соціалізації молоді, виробленню у неї комунікативних, управлінських навичок, розвитку політичної культури молодого покоління. У цьому контексті студентське самоврядування можна розглядати як передумову для розвитку громадянського суспільства та парламентських демократичних традицій. На сучасному етапі в Україні, на думку експертів, взаємодія органів місцевого та студентського самоврядування має безсистемний характер. Практично є відсутніми довгострокові програми співробітництва, а механізм надання коштів з місцевих бюджетів для підтримки соціально вагомих програм органів студентського самоврядування знаходиться ще на стадії розробки [98].

Розвиток практики студентського самоврядування є потужним потенціалом виховання у молоді демократичних цінностей та підготовки молодого покоління до життя в умовах демократичної, соціальної держави, побудованої на громадянських засадах. Важливість цього аспекту знаходить підтвердження й у пріоритетах Європи з розбудови єдиного європейського освітнього простору, частиною якого є й Україна. Так, в освітній програмі Європейського Союзу «Темпус» (Транс'європейська програма мобільності для навчання в університетах), яка підтримує модернізацію системи вищої освіти та створює простір для співпраці у країнах-партнерах ЄС, саме студентське самоврядування визначено одним із пріоритетів для України у сфері управління університетами. Враховуючи те, що офіційно проголошено створення Європейського простору вищої освіти, підсилюється актуальність питання покращання організаційного, правового, фінансового забезпечення діяльності студентського самоврядування в Україні у контексті її участі в зазначеному процесі [3, с. 24].

Проблема створення молодіжного парламенту уже неодноразово поставала перед різними поколіннями за часи незалежності України. Проте, ця ідея так і не

здобула реальної підтримки серед політичних структур, а часом не вистачало активної молодіжної підтримки та наполегливості. На думку, Р. Григоришина, молодіжному активу необхідне саме офіційне рішення «зверху» щодо створення відповідного органу. Проте, не можна цілком погодитися з цим автором, тому що молодіжний парламентський рух поступово розширюється, створено молодіжні парламенти у багатьох містах України (Вінниця, Кременчук, Кропивницький, Одеса, Бориспіль тощо), які ефективно функціонують. Автор обґрунтовує свою позицію щодо необхідності розвитку молодіжних парламентів таким:

1. Створення молодіжних парламентів надасть можливість сформувати незалежну та офіційну платформу для молодіжних лідерів. У нас, як стверджує Р. Григоришин, не існує незалежної й офіційної платформи, за допомогою якої молодіжні лідери могли би реалізовувати свій потенціал і доносити до громадськості свою позицію. Звісно, можна назвати такою платформою громадські організації, проте, такий механізм доволі рідко працює на офіційному рівні, а молодіжні політичні організації не можуть претендувати на статус незалежності та об'єктивності.

2. Молодіжний парламент передбачає інформаційну і структурну систематизацію молодіжної політики. Молодіжний парламент матиме на меті координацію молодіжних рухів, підтримку освітніх проєктів, а також виконуватиме представницьку функцію серед світових молодіжних громадських організацій. Це дозволить переймати міжнародний досвід, а також завдяки доцільній інформаційній політиці співпрацювати із впливовими організаціями.

3. Молодіжний парламент репрезентуватиме проблеми і погляди молоді на офіційному рівні, а також матиме можливість впливати на рішення Парламенту з приводу проблемних молодіжних питань.

4. Молодіжний парламент сприятиме підвищенню ефективності роботи Верховної Ради у сфері молодіжного законодавства, завдяки креативним підходам та сучасному мисленню. Розумна і талановита молодь буде урівноважувати консерватизм парламентарів, сприяючи більш ефективній роботі.

5. Молодіжний парламент як соціальний ліфт. За допомогою молодіжного парламенту з'явиться реальна можливість створити і постійно поповнювати кадровий резерв активної і талановитої молоді, таким чином буде створено соціальний ліфт для молодих активістів, який буде сприяти співпраці Верховної Ради з молоддю.

6. Молодіжний парламент як школа майбутніх парламентарів [12].

Видається більш ефективним є створення молодіжних парламентів на рівні місцевого самоврядування, саме цим шляхом розвивається молодіжна політика на рівні місцевого самоврядування. Такі структури частіше за все утворюються при міських радах та мають нормативно закріплені можливості впливати на прийняття рішень щодо реалізації як ДМП, так і місцевої політики органів самоврядування щодо молоді.

Як приклад можна навести норми Положення «Про молодіжний парламент міста Борисполя», відповідно до яких молодіжний Парламент здійснює аналіз стану справ у процесі реалізації державної політики у молодіжній сфері міста, взаємодії місцевих органів виконавчої влади з молоддю, готує пропозиції щодо його удосконалення; узагальнює пропозиції, що надходять від молодіжних та дитячих громадських організацій, студентів, активної молоді міста щодо організації змістовного дозвілля молоді, внесення змін до нормативно-правових актів з метою врахування інтересів молоді; бере участь в організації та проведенні міських заходів: зустрічей, семінарів, конференцій, форумів на молодіжну тематику, творчих конкурсів, молодіжних шоу, спортивних змагань, кубків, фестивалів та інших дозвіллевих форм; бере участь у розробленні проектів розпорядчих документів з питань, що належать до його компетенції; подає управління культури, молоді та спорту, виконавчому комітетові міської ради рекомендації та пропозиції із питань правового і соціального захисту молоді, а також задоволення її політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів; налагоджує зв'язки з молодіжними організаціями, активною молоддю міста, області, України та за її межами; проводить інформаційно-роз'яснювальну

роботу з питань реалізації молодіжної політики у місті Борисполі, висвітлює свою діяльність через засоби масової інформації [63].

Наведене ілюструє великий потенціал молодіжних парламентів на рівні місцевого самоврядування. Створення подібних структур дасть змогу забезпечити комунікацію між органами місцевого самоврядування, МГО та молоддю. Окрім того, безпосередній зв'язок між молодіжним парламентом та МГО створить необхідну платформу для артикуляції інтересів та потреб молоді. Молодіжний парламент – це своєрідний посередник між місцевою самоврядною владою та молоддю, не зважаючи на те, що таку ж роль виконують і МГО, саме молодіжний парламент у змозі узгодити різноманітні інтереси та потреби, які є у молоді конкретної територіальної громади.

На закінчення слід сказати, що інституціоналізація молодіжних громадських об'єднань демонструє якісні тенденції, які свідчать про нові механізми становлення політичного статусу молоді, про рівень її політичної культури, про формування ідеології і єдиних цілей у суспільстві. Серед них доцільно виокремити таке:

- 1) МГО починають структурувати молодь і молодіжні інтереси, перетворюючи цю соціально-демографічну групу з маси в ряд організованих інтересів і тим самим надаючи молоді якості політичного суб'єкта;
- 2) формуються канали взаємодії найрізноманітніших молодіжних інтересів і влади, молодіжних інтересів і суспільства;
- 3) участь у діяльності МГО є полем набуття політичного досвіду і формування молодих політичних лідерів;
- 4) МГО сприяють становленню громадянського суспільства;
- 5) у діяльності цих інституціональних структур, хоча і в незначних масштабах, формується політична культура діалогу, компроміс.

Оцінюючи у цілому участь інститутів громадянського суспільства, слід сказати, що саме вони можуть більш активно заповнювати або доповнювати ті ніші діяльності, на яких не може поширюватися державний вплив. Інститути громадянського суспільства можуть стати сектором, який дозволить забезпечити

рівновагу в реалізації ДМП. Об'єктивними причинами, які здійснюють вплив на участь ІГС у реалізації ДМП є такі: низький рівень розвитку громадянського суспільства та відповідно його структуризації; відсутність належного нормативно-правового підґрунтя для участі ІГС у реалізації ДМП; низький рівень правової культури всіх суб'єктів реалізації ДМП, та, зокрема, ІГС; нестабільна політична та економічна ситуації у державі.

3.3. Принципи та форми взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства з реалізації державної молодіжної політики

Роль держави у процесі реалізації молодіжної політики є визначальною, оскільки на органи державної влади покладено велику кількість різнобічних функцій: розробку необхідного законодавства, запровадження новітніх технологій роботи з молоддю через мережу державних закладів освітнього, соціального та культурно-мистецького характеру, підготовку та залучення спеціалістів, створення сприятливого середовища. Але всі ці дії не матимуть успіху, якщо головний об'єкт впливу – молодь – залишатиметься на рівні пасивного спостерігача [50, с. 357].

Протягом останніх десятиліть в українському суспільстві паралельно з інституціоналізацією третього сектору відбувається процес вибудови моделей взаємодії недержавних організацій з іншими установами та організаціями, у тому числі органами влади, державними закладами у сфері реалізації молодіжної політики. Якщо, піддати аналізу «напрацьований у країні досвід міжсекторної співпраці, то їх узагальнення не виглядатиме легким у методологічному сенсі завданням. Однак, це завдання є одним з найактуальніших у сучасному науковому дискурсі та є важливим із 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 та громадськості на сьогодні можна вважати атрибутом науково

обґрунтованого, компетентного, демократичного адміністрування, причому на всіх рівнях та етапах його здійснення» [95, с. 34].

В основі взаємин органів влади та ІГС в ювенальній сфері лежать загальні принципи взаємодії державних інституцій та структур громадянського суспільства, а також принципи ДМП.

Для успішного налагодження співпраці й партнерських відносин між владою та молодіжною громадськістю мають значення принципи, на яких ґрунтується процес взаємодії влади і молоді, а також відповідність цих принципів суті взаємодії між зазначеними суб'єктами. Серед основних принципів взаємодії, автори навчального посібника «Суспільний розвиток та соціально-гуманітарна політика держави» виокремлюють принципи добровільності, інформування, узгодження, конкурсності, відповідальності, прийняття спільних рішень [99, с.113]. У цілому можна погодитись із запропонованим переліком, проте, щодо останнього, слід зазначити, що прийняття спільних рішень є результатом такої взаємодії, а не принципом як керівною засадою, якої повинні дотримуватись учасники цього процесу.

В узагальненому вигляді ці принципи можна сформулювати так:

1. Принцип соціального партнерства. Соціальне партнерство як наукова категорія є досить неоднозначною і характеризується широтою розуміння. Тракткування соціального партнерства, запропоноване М.М. Кононенко, дає змогу застосовувати цей принцип в усіх сферах, та на всіх рівнях соціального регулювання. М.М. Кононенко зазначає, що соціальне партнерство трактується у вузькому, широкому та найширшому значеннях: у вузькому значенні – це прояв партнерських відносин у соціально-трудовій сфері між роботодавцями, об'єднаннями працівників і державними органами. Іноді сюди зараховують політичні та економічні відносини; у широкому значенні – це партнерство соціальних груп; міжсекторна взаємодія недержавних організацій з державою і бізнесом; у найширшому значенні – процес формулювання соціальної держави, досягнення суспільного діалогу, злагоди. Зрештою, соціальне партнерство є

передумовою, механізмом досягнення соціальної солідарності у суспільстві, системою врегулювання конфліктів в усіх сферах [29].

Партнерський підхід є ефективним при залученні молодих людей і молодіжних організацій для виконання завдань, пов'язаних з проведенням акцій, заходів, програм, адресованих підростаючому поколінню. Використання соціального партнерства є доцільним і при вирішенні проблеми кадрового забезпечення ДМП. При цьому має йтися про створення партнерства між профільними органами влади, їх установами, ВУЗами і МГО.

Соціальне партнерство у сфері реалізації ДМП можна визначити як особливий тип творчих і неконфронтаційних громадських взаємодій між її суб'єктами. Їх предметом є вирішення актуальних проблем молодого покоління через його залучення до процесів реалізації ДМП, використання потенціалу молоді для здійснення завдань, що мають важливе громадське значення.

2. Принцип надання рівних можливостей є основою взаємовідносин органів державної влади та громадських організацій у процесі тендерних взаємовідносин. Держава як головний координатор здійснення ДМП, повинна забезпечити рівність усіх суб'єктів діяльності в ювенальній сфері при доборі партнерів з реалізації молодіжних програм [55, с. 245]. Практика проведення конкурсів за виключенням останнього, характеризувалася тим, що перевагу отримували учасники, які у попередньому році реалізовували свої проекти за фінансової підтримки держави (наприклад, Асоціація «КВН» України, Дитячий альпійський рух, ГО Вершина, Республіканський культурно-освітній центр «Молодь України», Пласт – Національна скаутська організація України, Національна організація скаутів отримували фінансування своїх проектів з 2013 р. щорічно).

Щодо можливості приймати участь у діяльності громадської ради при Міністерстві молоді та спорту, то відповідно до положення про громадську раду ІГС незалежно від своєї організаційної структури та наявності місцевих осередків (відокремлених підрозділів, філій, представництв, місцевих організацій тощо) для участі в установчих зборах делегує одного представника, який одночасно є

кандидатом на обрання до складу громадської ради. Це положення свідчить про рівноправність ІГС в реалізації права на участь у діяльності громадської ради.

3. Принцип взаємної відповідальності. Передбачає, що кожен з учасників процесу взаємодії зв'язаний правами та обов'язками. У залежності від форми взаємодії взаємні права та обов'язки містяться у різних правових актах. Так, якщо це реалізація проекту громадської організації або МГО права та обов'язки сторін встановлюються відповідним положенням про проведення конкурсу та договором. У разі взаємодії у формі участі у громадському обговоренні, здійсненні громадського контролю права та обов'язки учасників визначаються відповідними положеннями, затвердженими постановами Кабінету Міністрів України.

4. Принцип інформаційної відкритості сприяє створенню єдиного інформаційного поля, що є однією з умов успішної координації діяльності усіх державних і громадських установ та організацій, що реалізують ДМП. Доступ до інформації, її оперативність та достовірність допомагають визначити пріоритети діяльності та шляхи її удосконалення. Спільна інформаційно-методична діяльність дозволяє об'єднати зусилля і комплексно вирішувати проблеми. Реалізація цього принципу у практиці взаємодії ІГС та органів публічної влади пов'язана з труднощами. На офіційних сайтах місцевих органів влади, у більшості це стосується районних державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, відсутня інформація про діяльність відповідних підрозділів, що опікуються питаннями реалізації ДМП, діяльність громадських рад, створених при цих підрозділах, відсутня інформація про виконання регіональних та місцевих програм щодо молоді, виконання проектів громадських організацій та МГО, які фінансуються за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, відсутня інформація щодо оприлюднення проектів для консультацій із громадськістю тощо. Недотримання принципу інформаційної відкритості негативно впливає на процес залучення ІГС до реалізації ДМП.

5. Принцип поєднання інтересів молоді, суспільства та держави.

Державні органи та організації здійснюють свою діяльність з реалізації політики держави щодо молоді в таких напрямках:

1) сприяння профорієнтації та працевлаштуванню юнаків та дівчат. По здійсненню цього напрямку роботи партнерами є центри соціальних служб для молоді, центри зайнятості, молодіжні центри праці, органи та установи освіти, органи внутрішніх справ (вони опікуються працевлаштуванням молоді, яка звільнилася з місць позбавлення волі). Механізмом співпраці соціальних служб для молоді та центрів зайнятості в основному є консультаційна допомога центрів соціальних служб для молоді з питань чинного трудового законодавства, пільг, механізму отримання допомоги та переадресування до центрів зайнятості. Найбільш ефективною формою сприяння працевлаштуванню є організація громадських робіт – центри зайнятості фінансують проведення громадських робіт, а центри соціальних служб для молоді беруть на себе організаційні функції (створюють загони, домовляються про обсяг та місце громадських робіт);

2) організація дозвілля молоді. Взаємовідносини між особистістю та соціальними інститутами, а також між окремими особистостями дедалі більше ґрунтуються на демократичних, правових засадах, усе менше стає зарегламентованих виховних заходів, тому організація змістовного дозвілля молоді, раціонального використання нею вільного часу – набуває значення політичної ваги;

3) діяльність з підтримки обдарованої молоді. Взаємодія органів та закладів освіти, культури та мистецтв, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування має прояв у наступних формах: проведення національних та регіональних конкурсів, олімпіад, спортивних та інших змагань, створення фондів сприяння і підтримки творчої особистості тощо;

4) профілактична робота. По здійсненню цього напрямку діяльності постійно співпрацюють органи охорони здоров'я, служби у справах неповнолітніх, міліція, центри соціальних служб для молоді. У більшості випадків ініціаторами, організаторами, координаторами проведення профілактичних акцій є центри соціальних служб для молоді. [17, с. 89–91].

Всебічний аналіз взаємодії державних інституцій з реалізації ДМП виявляє певний перетин напрямів роботи органів-партнерів, що, з одного боку, дозволяє взаємно доповнити діяльність один одного, а з іншого є ризик підміни діяльності однієї структури роботою іншої. Тому необхідно здійснити нормативно-правове розмежування функцій і повноважень цих органів. Вирішення цієї проблеми є можливим за умови прийняття спільних нормативно-правових актів, укладення угод про співробітництво.

Для підвищення ефективності взаємодії органів влади з ІГС, розвитку партнерських відносин доцільно активно використовувати як уже закріплені у чинному законодавстві України форми взаємодії, так і перевірені вітчизняним та міжнародним досвідом, такі форми взаємодії, як:

підтримка діяльності різних за спрямуванням громадських організацій, зокрема дитячих, молодіжних, студентських, жіночих, екологічних організацій тощо, об'єднань ветеранів, пенсіонерів, інвалідів, працівників науки, культури, охорони здоров'я, етнокультурних та інших формувань;

залучення ІГС до розробки, виконання й громадської експертизи проектів законодавчих актів та програм соціального розвитку;

розробка механізму розміщення та укладення договорів державного замовлення;

створення асоційованих структур (державно-громадські, громадсько-державні фонди, асоціації, партнерства тощо), які мають визначене коло завдань і створюються за принципом цільового підходу для їх досягнення та вирішення;

створення різних спільних консультативно-дорадчих органів, експертних рад, комісій, груп тощо;

проведення цілеспрямованої політики з підготовки кадрів та взаємного навчання державних службовців і представників ІГС навичкам і практиці роботи в партнерстві один з одним;

інші прийнятні/визначені суб'єктами взаємодії форми [94, с. 160].

Становить інтерес і класифікація форм взаємодії органів державної влади та об'єднань громадян залежно від того, на яку сферу суспільних відносин вони

поширюються. Відповідно, Н.П. Гаєва виокремлює такі типи форм взаємодії: 1) регулюючі (участь органів державної влади у створенні і діяльності об'єднань громадян); 2) політичні (участь об'єднань громадян у забезпеченні демократичного характеру виборів в органи державної влади та їх формування); 3) фінансові (гранти, державна допомога, пільги щодо оподаткування); 4) надання послуг (обмін інформацією, партнерство, консультації); 5) контролюючі (державний та громадський контроль) [9, с. 135–136].

Екстраполюючи цю типологію на предмет дослідження слід зазначити, що для взаємодії ІГС та органів публічної влади у процесі реалізації ДМП не характерним є використання лише політичних за типом форм, усі інші широко застосовуються в практиці.

На основі раніше зазначених принципів та з урахуванням вищезазначених форм у більш узагальненому вигляді можна виокремити такі організаційно-правові форми взаємодії державних органів і громадських організацій з реалізації ДМП:

- 1) проведення парламентських та комітетських слухань;
- 2) реалізація спільних програм;
- 3) діяльність консультативно-дорадчих та координаційних органів;
- 4) проведення спільних заходів (семінарів, круглих столів, тренінгів тощо);
- 5) проведення громадських обговорень;
- 6) проведення моніторингу діяльності органів публічної влади у молодіжній сфері.

Звичайно, згадані організаційно-правові форми взаємодії державних органів і організацій з громадськими об'єднаннями з реалізації ДМП є типовими, і відносини між конкретними учасниками можуть мати вираження в інших формах.

Порядок проведення парламентських та комітетських слухань було розглянуто у підрозділі 3.1. роботи. Щодо учасників, мети та значення застосування цієї форми у контексті взаємодії ІГС та органів публічної влади слід сказати, що учасниками цієї форми є як вищі органи державної влади, так і місцеві органи публічної влади. Аналіз проведених слухань у парламенті дає

підстави стверджувати, що з кожними слуханнями кількість ІГС, які брали участь, збільшується. Серед учасників останніх парламентських слухань було представлено 24 ІГС, тоді як у 2006 р. виголосили промову лише 6. Такий діапазон чисельної розбіжності є свідченням зростання активності ІГС та їх долученням до реалізації ДМП. З парламентської трибуни ІГС мають змогу висловити свою позицію щодо існуючих проблем, звернути увагу перш за все вищих органів державної влади на недоліки у їх роботі з реалізації ДМП, а також у ході обговорень на парламентських слуханнях кристалізуються актуальні інтереси та потреби молодих громадян. Відсутність механізму контролю та відповідальності суб'єктів, яким адресуються рекомендації, негативно впливає на ефективність такої форми взаємодії.

Реалізація спільних програм суб'єктами ДМП вирішує дві проблеми сторін взаємодії: з боку органів публічної влади вирішується проблема кадрового забезпечення, оскільки ІГС мають необхідний людський ресурс, а ІГС отримують фінансування для реалізації проектів, в яких вони зацікавлені. Процес розробки спільних програм дає можливість поєднати інтереси молоді, суспільства та держави і в результаті вирішити конкретну проблему у молодіжному середовищі.

Діяльність консультативно-дорадчих та координаційних органів у сфері взаємодії суб'єктів реалізації ДМП має прояв через формування та функціонування громадських рад при органах державної влади та місцевого самоврядування.

Запровадження інститутів громадського контролю дій влади та її постійного діалогу з громадськістю є на тепершній час 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

недержавні об'єднання, та чиновників у питаннях їх залучення розв'язується сама собою завдяки постійному тісному діалогу [95, с. 39].

Громадські ради відповідають усім вимогам «європеїзації» суспільного життя. Адже через них як через форпост громадськості, діючий у безпосередній близькості до влади та в тісному контакті з нею, можна найбільш оперативно і конструктивно вирішувати нагальні питання соціального управління [14, с. 5].

Існування громадських рад відповідатиме інтересам громадськості лише у разі, якщо ця громадськість отримуватиме додаткову користь від діяльності цих рад. До функцій громадських рад дослідники зараховують:

По-перше, громадськість може через громадські ради оперативно ініціювати прийняття нового акта чи внесення корисних змін в уже діючі державно-управлінські рішення із суспільно значущих питань (функція соціального ініціювання).

По-друге, громадськість більше захищена від того, що орган влади прийме акт, який завдасть шкоди громаді або її певним соціальним групам (функція соціального вартування).

По-третє, завдяки діяльності громадських рад в органі влади більш повно представлені та враховані інтереси різних категорій громадян, які мешкають (чи навіть перебувають) на певній території (функція соціального лобіювання).

По-четверте, громада отримує більш щирю та об'єктивну оцінку дій та актів органів влади стосовно виконання ними своїх адміністративних повноважень та передвиборчих обіцянок (функція громадської експертизи).

По-п'яте, в особі громадських рад суспільство отримує додатковий інструмент для улагодження численних соціальних конфліктів, які нині розривають тканину суспільного життя по лініях майнових, політичних, національних, конфесійних та інших розбіжностей (функція медіаційного майданчику) [14, с. 6].

Завдяки активності МГО, при ОДА створюються також молодіжні ради, до яких належать, крім лідерів МГО, представники органів студентського

самоврядування. У деяких містах молодіжні ради діють при управліннях у справах сім'ї, молоді та спорту виконавчих органів місцевих рад.

Проте, функціонування громадських рад при місцевих державних адміністраціях не позбавлено суперечностей та недоліків. Вони фактично дублюють роль уже наявних механізмів взаємодії органів державної влади та громадськості. Так, згідно з Типовим регламентом місцевої державної адміністрації, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів від 11 грудня 1999 р. № 2263, при голові адміністрації повинен існувати спеціальний дорадчий орган – колегія місцевої державної адміністрації [74]. Ця колегія повинна утворюватися для погодженого розгляду питань, що належать до повноважень місцевої державної адміністрації, та обговорення найважливіших напрямів її діяльності. Завдання, функції та персональний склад Колегії визначає голова місцевої державної адміністрації. Його ж розпорядженнями або дорученнями впроваджуються в життя і рішення колегії [34].

Проведення спільних заходів є найбільш затребуваною формою взаємодії. Більша частина заходів, які передбачені молодіжними програмами, реалізується у формі проведення конференцій, круглих столів, семінарів тренінгів тощо. Але якщо об'єктивно оцінювати ефективність використання цієї форми взаємодії, то слід сказати, що вона є найменш результативною у процесі виконання завдань та досягнення головної мети ДМП. Ця форма більш ефективною є при проведенні громадських обговорень.

В обов'язковому порядку проводяться консультації з громадськістю у формі публічного громадського обговорення щодо:

проектів нормативно-правових актів, які мають важливе суспільне значення і стосуються конституційних прав, свобод, інтересів і обов'язків громадян, а також актів, якими передбачається надання пільг чи встановлення обмежень для суб'єктів господарювання та інститутів громадянського суспільства, здійснення повноважень місцевого самоврядування, делегованих органам виконавчої влади відповідними радами;

проектів регуляторних актів;

проектів державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішень стосовно стану їх виконання;

звітів головних розпорядників бюджетних коштів про їх витрачання за минулий рік [35, с. 9–10].

Міністерство молоді та спорту останні два роки поширило практику проведення громадських обговорень шляхом електронних консультацій. Проте, на офіційному сайті відсутня інформація щодо розгляду зауважень, отриманих у ході такого обговорення. На відміну від міністерства, на сайтах переважної більшості місцевих органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування після проведення громадських обговорень та розгляду пропозицій розміщується інформація щодо врахування зауважень громадськості.

Для прикладу ефективності такої форми взаємодії можна навести таке організація «Наші діти» влаштувала громадське обговорення і виступила з ініціативою внести зміни до двох програм. Ознайомившись з обґрунтованими пропозиціями щодо програми розвитку освіти в Одесі, міськрада внесла до документа відповідні зміни у грудні 2007 р. Завдяки ухваленим рішенням 15 членів молодіжної ради, які є представниками 300 тис. молодих людей регіону, отримали можливість брати участь у виробленні молодіжної та сімейної політики на місцевому рівні [35, с. 126]. Наведений приклад доводить, що результатом громадських обговорень може стати громадська ініціатива, що має на меті скасування, доповнення чи зміну діючого або прийняття нового нормативного або правозастосовного акта. Мета формування механізму громадської ініціативи – розширення можливих форм реалізації права громадян України на участь в управлінні справами держави шляхом появи нового інформаційного каналу, яким громадянське суспільство могло б висловлювати свою думку з конкретних питань і гарантувати реакцію державних органів на цю інформацію [19].

Тісно пов'язаним із громадським обговоренням є громадський моніторинг діяльності органів публічної влади. Поняття громадський моніторинг стосується моніторингу роботи органів державної виконавчої влади і фокусується на системному та комплексному дослідженні їх діяльності у сфері підготовки та

прийняття рішень, контролю за їх виконанням. Метою громадського моніторингу є підвищення підзвітності, прозорості діяльності органів влади та просування реформ в інтересах суспільства через виявлення слабких місць та внесення змін в існуючі політики та процедури прийняття, виконання та контролю за рішеннями органів влади [35, с. 56].

Громадський моніторинг здійснюється шляхом:

- 1) збору та накопичення інформації щодо думки громадськості про діяльність влади в обраній сфері;
- 2) аналізу та інтерпретації зібраної інформації відповідно до мети та завдань моніторингу;
- 3) підготовки та представлення рекомендацій щодо існуючих практик та політик в обраних сферах відповідно до обраних критеріїв;
- 4) відслідковування процесу внесення змін в урядову політику та наслідків впровадження змін для громадськості.

Часто лише факт збору інформації про роботу органів влади дуже сильно впливає на чиновників і депутатів, дисциплінуючи їх. На превеликий жаль, здійснення моніторингу діяльності органів публічної влади з реалізації ДМП не характеризується системністю та повнотою. Практика застосування моніторингу в сфері реалізації ДМП свідчить про застосування моніторингу для аналізу окремих напрямків діяльності органів влади. Це пояснюється тим, що ІГС часто не мають можливості здійснювати комплексні моніторингові дослідження, з огляду на відсутність належної кваліфікації, ресурсів та необхідного об'єму інформації для аналізу.

У ході проведення моніторингу суб'єкт стикається з такими проблемами як відсутність належної регламентації порядку проведення моніторингу та методики його проведення, оскільки нормативно врегульованим на сьогодні є лише проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики, а не діяльності органів влади.

Позитивним і поки що єдиним прикладом ефективного застосування моніторингу у сфері ДМП є проведення у 2016 р. моніторингу ефективності

використання державних коштів наданих громадським організаціям для реалізації проектів у сфері ДМП. Позитивний момент полягає у тому, що за результатами цього моніторингу було вироблено рекомендації, які Міністерство молоді та спорту почало впроваджувати у процес проведення конкурсу проектів громадських організацій з реалізації ДМП.

Підсумовуючи усе вищенаведене можна зробити узагальнюючі висновки: процес взаємодії суб'єктів реалізації ДМП потребує нормативного регулювання в частині закріплення принципів, форм та порядку. Принципами взаємодії суб'єктів реалізації ДМП є принцип соціального партнерства, принцип рівних можливостей для всіх інститутів громадянського суспільства, принцип поєднання інтересів держави, суспільства та молоді, принцип інформаційної відкритості, принцип толерантності.

У процесі реалізації ДМП органи публічної влади та інститути громадянського суспільства взаємодіють у таких формах: 1) проведення парламентських та комітетських слухань; 2) реалізація спільних програм; 3) діяльність консультативно-дорадчих та координаційних органів; 4) проведення спільних заходів (семінарів, круглих столів, тренінгів тощо); 5) проведення громадських обговорень; 6) проведення моніторингу діяльності органів публічної влади в молодіжній сфері.

Список використаних джерел до розділу 3

1. Белий Д.В., Гончар М.В., Єлігулашвілі М.С. Стан реалізації молодіжної публічної політики у Херсонській області. Херсон, 2007. 144 с.
2. Бобракова Н.В. Институт главы государства в странах СНГ: сравнительно-правовой анализ: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2008. 253 с.
3. Бородін Є., Тарасенко Т. Розвиток студентського самоврядування як напрям державної підтримки молоді в Україні. *Держава та регіони*. 2015. № 3. С. 23–29.
4. Василевська Т.Е., Кудренко Б.В. Молодіжні організації як дієві представники громадянського суспільства у взаємодіях з органами державної влади. *Теорія і практика державного управління*. 2012. Вип. 1(36). С. 177–184.
5. Васильєв А. Удосконалення організаційно-функціонального механізму реалізації державної молодіжної політики України. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2013. Вип. 4. С. 131–140.
6. Взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства: Роз'яснення Міністерства юстиції України від 03 лютого 2011 р. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0018323-11.
7. Вивчення досвіду роботи управлінь/відділів та установ, які працюють з молоддю на регіональному рівні: соціологічне дослідження. Державний інститут сімейної та молодіжної політики. 2015 р. URL: <http://divovo.in.ua/ministerstvo-molodi-ta-sportu-ukrayini-derjavnij-institut-sime-v2.html?page=18>.
8. Висовень О.В. Контрольні функції парламенту України як одна з умов його ефективної діяльності. *Парламентаризм в Україні: теорія та практика*. матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 26 червня 2001 р.). Київ: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2001. С. 393–395.
9. Гаєва Н.П. Форми взаємодії органів державної влади і об'єднань громадян: теоретичний аспект. *Держава і право*. 2010. Вип. 49. С. 133–140.
10. Галай А.О., Шамрук Н.Б. Теоретичні засади взаємодії інститутів держави і громадянського суспільства (у контексті протидії насильству у сім'ї: зб.

наук. праць Ірпінської фінанси.-юрид. академії (економіка, право). 2013. Вип. 2. С. 199–204.

11. Головатий М.Ф. Молодіжний рух як об'єктивна передумова розробки і здійснення державної молодіжної політики в Україні. Молодіжний і дитячий рух в Україні: історія і генезис. Київ: Укр. НДІ проблем молоді. 1993. С. 8–23.

12. Григоришин Р. Навіщо Україні молодіжний парламент URL: <http://www.klichko.org/team/blogs/?id=23983>.

13. Громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади в Україні: організація та проведення: практ. посіб.; за заг. ред. О.В. Літвінова. Дніпропетровськ : МОНОЛІТ, 2010. 180 с.

14. Громадські ради: створення та організація роботи. Довідково-метод. посіб. для членів громад. рад; за заг. ред. А.С. Крупника. Одеса, 2012. 326 с.

15. Гуцалова М.В. Сучасні молодіжні організації в Україні: тенденції, проблеми та механізми участі в політичних процесах. *Наукові праці Чорноморського державного університету ім.П.Могилу*. Сер.: Політологія. 2012. Вип.170. Т.182. С. 111–115.

16. Державне управління регіональним розвитком України: монографія; за заг. ред. В.Є. Воротіна, Я. А. Жаліла. Київ: НІСД, 2010. 288 с.

17. Діяльність центрів соціальних служб для молоді України : сучасний стан і перспективи розвитку. Київ: Академпрес, 1999. 112 с.

18. Дмитриева Л.И. Участие Президента Российской Федерации в законодательном процессе: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. 147 с.

19. Дніпров О.С. Інформаційно-правові засади громадських слухань і обговорень URL:<http://aphd.ua/publication-79/>.

20. Жиляєв І.Б. Послання Президента України як інструмент стратегічного управління. *Економічний часопис*. 2006. № 5–6. С. 21–24.

21. Журавльова Г. Форми та механізми парламентського контролю. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2007. № 1 (7). С. 52.

22. Залюбовська І.К. Парламентський контроль за діяльністю органів виконавчої влади як засіб забезпечення законності у сфері державного управління: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2002. 19 с.

23. Захаренко К.В. Особливості функціонування молодіжних організацій у державотворчих процесах України. *Грані*. 2010. № 1. С. 117–119.

24. Інституційне забезпечення регіональної політики та практика взаємодії органів влади в Україні. Київ: Вид-во «К.І.С.», 2007. 102 с.

25. Іщук С.І. Правові проблеми взаємодії влади та громадянського суспільства в Україні. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. Серія: Право. 2011. № 1(3). С. 10–15.

26. Кжаклевська Е. Молодіжна політика в Україні. Висновки Команди міжнародних оглядачів Ради Європи. Страсбург: Вид-во Ради Європи, 2013. 193 с.

27. Ківалов С.В. Парламентський контроль в Україні: законопроектні обґрунтування. *Парламентаризм в Україні: теорія та практика*: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 26 червня 2001 р.). Київ: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2001. С. 411–417.

28. Козлова К.О. Конституційні засади взаємодії органів виконавчої влади та інститутів громадянського суспільства на прикладі недержавних ЗМІ. *Форум права*. 2013. № 1. С. 466–473.

29. Кононенко М.М. Соціальне партнерство як тип соціального управління URL: www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeBu/2007-2/doc/3/04.pdf.

30. Конституційне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. Т. 2; за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. Київ: Юрид. думка, 2008. 800 с.

31. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

32. Контрольні функції парламенту: український та зарубіжний досвід. Інформаційно-аналітичне дослідження. Ч. 1. Київ: Лабораторія законодавчих ініціатив, 2006. 82 с.

33. Концепція змін до законодавчих актів України щодо підвищення ефективності функціонування Верховної Ради України («біла книга» українського

парламентаризму). URL: <http://parlament.org.ua/upload/docs/White%20Book%20-%20fin!!!.pdf>.

34. Крутий О.М. Організаційно-правовий механізм діалогової взаємодії органів влади та громадськості. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. Вип. 1 (5). 2011. URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-01\(5\)/11komovg.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-01(5)/11komovg.pdf).

35. Купрій В., Паливода Л. Громадська експертиза та громадський моніторинг діяльності органів влади: навч. посіб. Київ: Макрос, 2011. 200 с.

36. Лекція професора А. Крусян «Верховна Рада України». *Право України*. 2015. № 5. С. 127.

37. Лінецький С. Контрольні повноваження комітетів Верховної Ради України: правове регулювання та проблеми реалізації. *Часопис Парламент*. 2015. № 1. С. 2–52.

38. Майданник О.О. Теоретичні проблеми контрольної функції парламенту України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2008. 39 с.

39. Мерник А.М. Громадянське суспільство як інституційна система. *Вісник Академії правових наук України*. 2011. № 4. С. 231–239.

40. Мищак І.М. Удосконалення нормативно-правового забезпечення учнівського та студентського самоврядування в Україні у відповідності до міжнародних норм і стандартів. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 2. С. 44–50.

41. Міцкевич Н.В. Формування регіональної системи управління соціальною політикою в сучасних умовах. *Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»]*. Серія: Економіка. 2005. Т. 38. Вип. 25. С. 131–136.

42. Москаленко С.О. Взаємодія органів влади і громадських організацій як суб'єктів соціальної політики на регіональному рівні. *Стратегія реформування системи державного управління на засадах демократичного врядування: матеріали наук.-практ. конф. (м.Київ, 31 трав. 2007 р.): У 4 т. Т. 4; за заг. ред. О.Ю. Оболенського, С.В. Сьоміна*. Київ: Вид-во НАДУ, 2007. С. 252–254.

43. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016 – 2020 роки: Затверджена Указом Президента України від 26.02.2016 р. *Офіційний вісник України*. 2016. № 18. Ст. 716.

44. Орзіх М.П. Функціональна характеристика парламентського контролю в Україні. *Парламентаризм в Україні: теорія та практика*: матеріали Міжнар. наук.практ. конф. (м. Київ, 26 червня 2001 р.). Київ: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2001. С. 436–441.

45. Основи правознавства: навч. посіб.; за ред. С.В. Ківалова, М.П. Орзіха. Одеса: Юрид. л-ра, 2003. 346 с.

46. Осташова В.О. Студентське самоврядування як середовище правового самовиховання. *Держава та право*. 2010. Вип. 48. С. 31–36.

47. Павлюк К.С. Взаємодія інститутів громадського суспільства та органів державної влади: діалог через громадські ради. *Ефективність державного управління*. 2013. Вип. 37. С. 235–241.

48. Панасюк В.М. Державна молодіжна політика як складова побудови соціальної держави. *Юридичний вісник*. 2013. № 3. С. 88–94.

49. Панасюк В.М. Інститути громадянського суспільства як суб'єкти реалізації державної молодіжної політики. *Юридичний вісник*. 2015. № 3. С. 229–234.

50. Панасюк В.М. Конституційні засади державної молодіжної політики як пріоритетного напрямку діяльності держави на сучасному етапі розвитку. *Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку державності та права*: матеріали Міжнар. наук. конф.(м. Одеса, 30 листопада 2012 р.) Т. 1; відп. за випуск д-р. юрид. наук, проф. В.М. Дрьомін; Націон. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса: Фенікс, 2012. С. 357–359.

51. Панасюк В.М. Конституційно-правові засади взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства. *Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє* (до 20-річчя НУ ОЮА та 180-річчя Одеської школи права) : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса,

15–16 травня 2017 р.) : у 2 т. Т.1; відп. ред. Г.О. Ульянова. Одеса: Юрид. л-ра, 2017. С. 273–275.

52. Панасюк В.М. Молодіжні громадські організації – суб'єкт молодіжної політики. *Юридичний вісник*. 2007. № 2. С. 31–35.

53. Панасюк В.М. Молодіжні громадські організації як суб'єкт молодіжної політики. *Правове життя сучасної України: тези доповідей 9-ї звіт. наук. конф. проф.-виклад. складу ОНЮА*. Одеса: Фенікс. 2006. С. 108–110.

54. Панасюк В.М. Молодіжні об'єднання як інститути громадянського суспільства та суб'єкти реалізації державної молодіжної політики. *Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку держави та права в умовах євроінтеграції: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 20 травня 2016 р.): у 2т. Т. 1; відп. ред. М.В. Афанасьєва*. Одеса: Юрид. л-ра, 2016. С. 275–277.

55. Панасюк В.М. Принципи та форми взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства з реалізації державної молодіжної політики. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 61. С. 244–250.

56. Панасюк В.М. Регіональна та місцева державна молодіжна політика в контексті процесів децентралізації. *Децентралізація в Україні: теорія та практика конституційної, адміністративної і муніципальної реформи: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Одеса, 7 квітня 2017р.)*. Одеса: Юрид. л-ра, 2017. С. 275–277.

57. Панасюк В.М. Система і компетенція державних і місцевих органів управління молодіжною політикою. *Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. праць*. Вип. 12. Одеса: Юрид. л-ра, 2001. С. 263–266.

58. Панасюк В.М. Студентське самоврядування як елемент механізму реалізації державної молодіжної політики. Тези доповідей Всеукр. наук. конф. «Правове життя сучасної України»; відп. ред. д-р юрид. наук, проф. Ю.М. Оборотов. Одеса: Фенікс, 2009. С. 230–232.

59. Парламентський контроль в Україні (конституційно-правовий аспект): монографія. Харків: Легас, 2004. 192 с.

60. Плакіда Р. Можливості місцевих молодіжних організацій у вирішенні проблем молоді. *Політичний менеджмент*. 2008. № 6. С. 114–121.
61. Плахотнюк Н.Г. Контроль як провідна функція українського парламенту (організаційний аспект). *Парламентаризм в Україні: теорія та практика*: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 26 червня 2001 р.) Київ: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2001. С. 441–446.
62. Положення про Міністерство молоді та спорту України: Затвердж. Постановою Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 54. стор. 66. Ст. 1447.
63. Положення про молодіжний парламент міста Борисполя: затв. Рішенням виконавчого комітету міської ради від 27.01.2014 р. № 32. URL: <http://borispol-rada.gov.ua/index.php/item/22614-molodizhnij-parlament-mista-borispolya.html>.
64. Приходченко Л.Л. Політичний та інституційний механізми державного управління: узгодження інтересів. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Trpu_2010_4_4.pdf.
65. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 37–38. Ст. 2004.
66. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 1. Ст. 1.
67. Про додаткові заходи щодо державної підтримки обдарованої молоді: Указ Президента України від 24.04.2000 р. *Офіційний вісник України*. 2000. № 17. Ст. 701.
68. Про додаткові заходи щодо підтримки молодих учених: Указ Президента України від 09.04.2002 р. *Офіційний вісник України*. 2002. № 15. Ст. 793.
69. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. *Офіційний вісник України*. 2010. № 84. Ст. 2945.

70. Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні: Декларація Верховної Ради України від 15.12.1992 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 16. Ст. 166.

71. Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених інститутами громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.10.2011 р. *Урядовий кур'єр*. № 198.

72. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 р. № 976. *Офіційний вісник України*. 2008. № 86. Ст. 2889.

73. Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.04.2017 р. *Урядовий кур'єр*. 2017. № 85.

74. Про затвердження Типового регламенту місцевої державної адміністрації: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.12.1999 р. № 2263. *Офіційний вісник України*. 1999. № 50. С. 77.

75. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 222.

76. Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 04.04.1995 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 19. Ст. 134.

77. Про молодіжні та дитячі громадські організації: Закон України від 01.12.1998 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 1. Ст. 2.

78. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки: Закон України від 09.01.2007 р. *Голос України*. 2007. № 21.

79. Про положення про Міністерство соціальної політики України: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua>

80. Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України: Постанова Верховної Ради України від 14.04.2016 р. *Голос України*. 2016. № 71.

81. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 14, № 14-15; № 16-17. Ст. 133.

82. Про Рекомендації парламентських слухань про становище молоді в Україні на тему: «Участь молоді в суспільному житті: економічна активність». Постанова Верховної Ради України від 18.06.2014 р. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 32. Ст.1145.

83. Про соціальний діалог в Україні: Закон України від 23.12.2010 р. № 2862-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2862-17>.

84. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні: Закон України від 05.02.1993 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 16. Ст.167.

85. Про стипендії Президента України для молодих майстрів народного мистецтва: Указ Президента України від 27.09.2011 р. *Офіційний вісник України*. 2011. № 76. Ст. 2824.

86. Про схвалення концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.11.2007 р. *Офіційний вісник України*. 2007. № 89. Ст. 3284.

87. Рекомендації парламентських слухань «Про становище молоді в Україні»: Постанова Верховної Ради України від 22.12.1995 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 2. Ст. 7.

88. Риндюк В.І. Деякі питання вдосконалення правового регулювання діяльності комітетів Верховної Ради України. *Парламентаризм в Україні: теорія та практика*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м.Київ, 26 червня 2001 р.) Київ: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2001. 451 с.

89. Рішення Конституційного Суду України від 05.03.2003 р. № 5-рп/2003 (справа про звернення народних депутатів України до Національного банку України) . *Вісник Конституційного Суду України*. 2003 р. № 1. С. 35.

90. Рішення Конституційного Суду України від 13.12.2001 р. № 18-рп/2001 (справа про молодіжні організації). URL: zakon.rada.gov.ua.

91. Скрипнюк О.В. Курс сучасного конституційного права України: академ. видання. Харків: Право, 2009. 468 с.
92. Слухання у комітетах Верховної Ради України: практ. посіб. 3-тє вид., перероб. и допов. Київ : Вид-во «Заповіт», 2007. 68 с.
93. Сорока С.В. Парламентські слухання та дебати як інструменти інформаційно-корекційного контролю уряду в країнах ЄС та Україні. *Наукові праці* : наук.-метод. журнал. Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2011. Вип. 153. Т. 165. Серія: Державне управління. С.21–28.
94. Співак Д.П. Форми взаємодії держави та інститутів громадянського суспільства (політико-правовий аналіз). *Вісник СевНТУ*: зб. наук. праць. 2011. Вип. 123. Серія: Політологія. С.158–161.
95. 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.]. Київ: НАДУ, 2012. 56 с.
96. Стратегічні пріоритети молодіжної політики: освіта, зайнятість, житло: щоріч. доп. Президенту України, Верховній Раді України про становище молоді в Україні (за підсумками 2013 р.). Мін-во молоді та спорту України, Держ. ін-т сімейної та молодіжної політики. Київ, 2014. 368 с.
97. Структура Адміністрації Президента України (затверджена Указом Президента України № 352 від 5 квіт. 2011 р.). URL: www.president.gov.ua/content/secretariat_structure.html.
98. Студентське самоврядування як фактор оптимізації навчального процесу у вищій школі. Аналітична записка URL:<http://www.niss.gov.ua/articles/1416/>.
99. Суспільний розвиток та соціально-гуманітарна політика держави: навч. посіб. Київ: ТОВ «НВП «Інтерсервіс», 2013. 168 с.
100. Теплюк М.О. Парламентський контроль – одна з основних функцій парламенту України. *Парламентаризм в Україні: теорія та практика*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 26 червня 2001 р.) Київ: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2001. 463 с.

101. Федоренко В. Інститути громадянського суспільства та інститут громадських організацій в Україні: теоретико-методологічні та нормопроектні аспекти URL: www.minjust.gov.ua/20126.

102. Хохич І. Активізація співпраці молоді з органами влади: державно-управлінський аспект. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2013. Вип. 4. С. 168–176.

103. Ціннісні орієнтації сучасної української молоді. Щорічна доповідь Президенту України, Верховній Раді України про становище молоді в Україні (за підсумками 2015 р.). Держ. ін-т сімейної та молодіжної політики; редкол.: І.О. Жданов, гол. ред. колег., О. Й. Ярема, І.І. Беляєва [та ін.]. Київ, 2016. 200 с.

104. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні. Київ: Б. м., 2011. С. 22.

105. Яценко О.В. Институт парламентского контроля как фактор формирования правового государства. *Философия права*. 2010. № 2. С. 93–107.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та вирішення наукової проблеми, що виявляється в обґрунтуванні теоретико-методологічних і конституційних засад правового забезпечення реалізації державної молодіжної політики в Україні, виявленні особливостей конституційно-правового регулювання державної молодіжної політики, характеристиці конституційно-правових засад взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами публічної влади, наданні пропозицій, спрямованих на удосконалення конституційно-правового забезпечення реалізації ДМП в умовах формування демократичної, правової та соціальної державності в Україні.

На підставі здійсненого дослідження автор дійшов до таких висновків:

1. Конституція України не містить понять «молодь» та «державна молодіжна політика», проте саме норми Конституції, які закріплюють характеристики української держави, принципи функціонування органів державної влади та громадянського суспільства, конституційний статус особи визначають демократичний, правовий та соціальний характер конституційно-правових засад реалізації ДМП, які знаходяться у концептуальній єдності із засадами конституційного ладу (наприклад, ст.ст. 1–3, 5–8, 15, 19, 21–24 Конституції України), розкривають їх у сфері діяльності держави та суспільства щодо молоді. Таким чином, Конституція є нормативною основою реалізації державної політики щодо молоді та здійснює спрямовуючий вплив як на всю систему нормативно-правового забезпечення, так і на зміст безпосередньо конституційно-правових засад реалізації ДМП.

2. Конституційно-правові засади реалізації державної молодіжної політики являють собою систему ідей, цілей, принципів, яких закріплено, або які випливають зі змісту норм Конституції та Законів України та є основою правового та інституційного забезпечення діяльності держави та взаємодії органів публічної влади з молоддю, інститутами громадянського суспільства з метою створення умов для повноцінного розвитку молоді.

3. З позиції конституційно-правової науки ДМП є системним явищем, яке складається з двох блоків: нормативно-ціннісного та інституційно-функціонального. Перший блок містить систему нормативно-правових актів, в яких нормативно закріплюються завдання, напрямки ДМП, цінності та пріоритети суспільного розвитку, а також правила поведінки для всіх учасників правовідносин у сфері реалізації ДМП. Серцевину цього компоненту становлять конституційно-правові засади реалізації ДМП, які визначають загальні параметри правової моделі реалізації ДМП. Інституційно-функціональний блок являє собою багаторівневу функціонуючу систему інститутів, до яких належать органи державної влади (законодавчої, виконавчої та судової гілок влади), органи місцевого самоврядування, інститути громадянського суспільства (громадські організації, політичні партії), молодь та функціональні зв'язки між ними. Через функціонування суб'єктів реалізації ДМП здійснюється втілення приписів та досягається мета.

4. Зміст конституційно-правових засад реалізації ДМП становить сукупність взаємопов'язаних елементів, які визначають правову основу функціонування двох складових ДМП: нормативно-ціннісного та інституційно-функціонального блоків. Відповідно до запропонованого структурування ДМП система конституційно-правових засад реалізації ДМП містить дві групи: нормативно-ціннісні засади, які визначають цілі, завдання, пріоритети, напрямки реалізації ДМП, та інституційні, які, у свою чергу, містять три групи засад: 1) конституційно-правові засади діяльності органів публічної влади у сфері реалізації ДМП; 2) конституційно-правові засади діяльності інститутів громадянського суспільства з реалізації ДМП; 3) конституційно-правові засади взаємодії усіх суб'єктів реалізації ДМП.

5. Особливості конституційно-правових норм та їх функціональне призначення у механізмові правового регулювання визначають функції системи конституційно-правових засад: програмну (визначають цілі, завдання, напрямки реалізації ДМП); системотворчу (забезпечують концептуальну єдність конституційно-правового та інституційного забезпечення реалізації ДМП); регулятивну (є ядром правового механізму реалізації ДМП).

6. Конституційно-правові засади реалізуються у двох напрямках: 1) шляхом їх деталізації та конкретизації у поточному законодавстві щодо молоді та ДМП; 2) шляхом їх реалізації у практичній діяльності суб'єктів реалізації ДМП.

7. Цілі конституційно-правового регулювання є взаємозалежними із цілями конституційного розвитку та цілями у сфері реалізації ДМП. До таких цілей перш за все необхідно віднести створення умов, за яких забезпечується реалізація молоддю своїх прав, їх охорона, що в кінцевому рахунку сприятиме встановленню законності та правопорядку у молодіжному середовищі.

8. Предмет конституційно-правового регулювання становлять три групи відносин: перша група містить суспільні відносини між молоддю та державою з реалізації, охорони та гарантування прав молоді; друга група – це суспільні відносини, пов'язані з організацією та функціонуванням системи органів публічної влади, які реалізують ДМП та відносини, пов'язані з участю інститутів громадянського суспільства у процесі реалізації напрямків ДМП; третя група містить основоположні відносини між органами публічної влади та інститутами громадянського суспільства у сфері реалізації ДМП.

9. Такі акти концептуального та програмного характеру, як доктрина, концепція, стратегія та програма, виконують особливу роль у конституційно-правовому забезпеченні реалізації ДМП, оскільки відображають позицію держави щодо молоді та політики щодо неї, закріплюють модель цієї політики та за допомогою зазначених актів здійснюється коригування діяльності держави у даній сфері відповідно до існуючих умов, потреб та змін у молодіжному середовищі. Ієрархію актів концептуального та програмного характеру ДМП запропоновано визначати за формулою: «доктрина – концепція – стратегія – програма».

10. Виявлені проблеми конституційно-правового забезпечення реалізації ДМП – відсутність системного зв'язку між конституційно-правовими засадами та поточним законодавством, відсутність термінологічної єдності, відсутність оцінки ефективності норм у сфері реалізації ДМП можуть бути вирішеними шляхом: 1) усунення термінологічних розбіжностей; 2) систематизації шляхом прийняття

базового Закону «Про молодь та державну молодіжну політику»; 3) гармонізації законодавства про молодь з європейськими стандартами молодіжної політики (розширення форм та можливостей молоді щодо участі в реалізації ДМП, врахування потреб особливих категорій молоді: інвалідів, малозабезпечених при реалізації конституційно-правових засад у правотворчій, правозастосовній та правоохоронній діяльності органів державної влади); 4) нормативного визначення та врегулювання на законодавчому рівні порядку здійснення моніторингу, експертизи та експерименту.

11. Проблеми в реалізації інституційних засад пов'язані з відсутністю чіткого розподілу повноважень між суб'єктами реалізації ДМП та неефективним використанням ресурсів, низькою активністю інститутів громадянського суспільства в реалізації ДМП. Перетин напрямків реалізації ДМП у діяльності різних органів державної влади та відсутність координаційних взаємодій між ними призводить до зниження ефективності реалізації конституційно-правових засад ДМП. Вирішення проблем у сфері реалізації інституційних засад є можливим шляхом чіткого розподілу повноважень між вищими органами виконавчої влади та розширення повноважень Міністерства молоді та спорту України в частині координації діяльності усіх органів виконавчої влади та стимулювання інститутів громадянського суспільства до участі в реалізації ДМП.

12. Принципами взаємодії суб'єктів реалізації ДМП є принцип соціального партнерства, принцип рівних можливостей для всіх інститутів громадянського суспільства, принцип поєднання інтересів держави, суспільства та молоді, принцип інформаційної відкритості, принцип толерантності.

13. У процесі реалізації ДМП органи публічної влади та інститути громадянського суспільства взаємодіють у таких формах: 1) проведення парламентських та комітетських слухань; 2) реалізація спільних програм; 3) діяльність консультативно-дорадчих та координаційних органів; 4) проведення спільних заходів (семінарів, круглих столів, тренінгів тощо); 5) проведення громадських обговорень; 6) проведення моніторингу діяльності органів публічної влади у молодіжній сфері.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА***В яких опубліковані основні наукові результати дисертації:***

1. Панасюк В.М. Система і компетенція державних і місцевих органів управління молодіжною політикою. *Актуальні проблеми держави і права*: зб. наук. праць. Вип. 12. Одеса: Юрид. л-ра, 2001. С. 263–266.
2. Панасюк В.М. Тенденції розвитку ювенального законодавства. *Актуальні проблеми держави і права*: зб. наук. праць. Вип. 16. Одеса:Юрид. л-ра, 2002. С. 240–243.
3. Панасюк В.М. Молодь – головний суб’єкт молодіжної політики. *Актуальні проблеми держави і права*: зб. наук. праць. Вип. 22. Одеса: Юрид. л-ра, 2004. С. 257–260.
4. Панасюк В.М. Молодіжна політика: поняття, структура та суб’єктний склад відносин в сфері її реалізації. *Актуальні проблеми держави та права*: зб. наук. праць. 2003. Вип. 21. С. 166–170.
5. Панасюк В.М. Державна молодіжна політика: поняття та структура. *Актуальні проблеми політики*: зб. наук. праць. Вип. 29. 2006. С. 383–387.
6. Панасюк В.М. Молодіжні громадські організації – суб’єкт молодіжної політики. *Юридичний вісник*. 2007. № 2. С. 31–35.
7. Панасюк В.Н. Реализация государственной молодёжной политики органами публичной власти на региональном и местном уровнях. *Доктринальное сопровождение юридической практики: история и современный опыт кафедры конституционного права*. Одесса: Юрид. л-ра, 2007. С. 331–339.
8. Панасюк В.М. Принципи та форми взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства з реалізації державної молодіжної політики. *Актуальні проблеми держави і права*: зб. наук. праць. Вип. 61. Одеса: Юрид. л-ра, 2011. С. 244–250.
9. Панасюк В.М. Державна молодіжна політика як складова процесу побудови соціальної держави. *Юридичний вісник*. 2013. № 3. С. 88–94.

10. Панасюк В.Н. Понятие и сущность государственной молодёжной политики: конституционно-правовой анализ. *Leges si viata*. 2014. № 9. С. 122–126.

11. Панасюк В.М. Інститути громадянського суспільства як суб'єкти реалізації державної молодіжної політики. *Юридичний вісник*. 2015. № 3. С. 229–234.

12. Панасюк В. М. Конституція України як основа реалізації державної молодіжної політики в Україні. *Правова держава*. 2016. № 24. С. 66–73.

13. Панасюк В.М. Роль актів концептуального та програмного характеру в механізмі конституційно-правового забезпечення реалізації державної молодіжної політики в Україні. *Юридичний вісник*. 2017. № 1. С. 65–71.

Які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

14. Панасюк В.М. Взаємодія органів місцевого самоврядування і громадських організацій по реалізації державної молодіжної політики. *Правові проблеми становлення та розвитку сучасної держави*: матеріали 56-ї звіт. наук. конф. ОНЮА. Одеса: Юрид. л-ра, 2001. С. 161–164.

15. Панасюк В.М. Правові питання реалізації регіональної молодіжної політики в Україні. *Молодь у юридичній науці*: зб. тез доповідей Міжнар. наук. конф. молодих вчених «Другі осінні юридичні читання». Хмельницький: Вид.-во ХІУП. 2003. С. 58–59.

16. Панасюк В.М. Молодіжні громадські організації як суб'єкт молодіжної політики. *Правове життя сучасної України*: тези доп. 9-ї звітної наук. конф. професор.-виклад. складу ОНЮА. Одеса: Фенікс, 2006. С. 108–110.

17. Панасюк В.М. Особливості реалізації соціальної молодіжної політики. *Правове життя сучасної України* : тези доповідей Всеукр. наук. конф. «Правове життя сучасної України»; відп. ред. д-р юрид. наук, проф. Ю.М. Оборотов; Одеська національна юридична академія. Одеса: Фенікс, 2008. С. 156–157.

18. Панасюк В.М. Студентське самоврядування як елемент механізму реалізації державної молодіжної політики. *Правове життя сучасної України*: тези доповідей Всеукр. наук. конф. «Правове життя сучасної України»; відп. ред. д-р

юрид. наук, проф. Ю.М.Оборотов; Одеська національна юридична академія. Одеса: Фенікс, 2009. С. 230–232.

19. Панасюк В.М. Регіональна молодіжна політика в структурі державної молодіжної політики України. *Правове життя сучасної України*: тези доповідей Міжнар. наук. конф. професор.-виклад. і аспірант. складу (м. Одеса, 21–22 травня 2010 р.); відп. ред. д-р юрид. наук проф. Ю.М. Оборотов; Одеська національна юридична академія. Одеса: Фенікс, 2010. С. 277–279.

20. Панасюк В.М. Особливості реалізації державної молодіжної політики в сучасних умовах державотворення. *Правове життя сучасної України*: матеріали Міжнар. наук. конф. професор.-виклад. складу (м. Одеса, 20–21 травня 2011р.) Т. 1; відп. ред. д-р юрид. наук В.М. Дрьомін; Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса: Фенікс, 2011. С. 294–296.

21. Панасюк В.М. Конституційно-правовий механізм реалізації державної молодіжної політики. *Правове життя сучасної України* : матеріали Міжнар. наук. конф. професор.-виклад. складу (м. Одеса, 20–21 квітня 2012 р.) Т. 1; відп. ред. д-р юрид. наук В.М. Дрьомін; Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса: Фенікс, 2012. С. 327–329.

22. Панасюк В.М. Конституційні засади державної молодіжної політики як пріоритетного напрямку діяльності держави на сучасному етапі розвитку. *Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку державності та права*: матеріали Міжнар. наук. конфер. (м. Одеса, 30 листопада 2012 р.). Т. 1; відп. д-р юрид. наук, проф. В.М. Дрьомін; Націон. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса: Фенікс, 2012. С. 357–359.

23. Панасюк В.М. Проблеми та перспективи розвитку нормативно-правового забезпечення реалізації державної молодіжної політики в Україні. *Правове життя сучасної України*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 16–17 травня 2013 р.). Т. 1; відп. д-р юрид. наук, проф. В.М. Дрьомін; Націон.ун-т «Одеська юридична академія». Одеса: Фенікс, 2013. С. 320–322.

24. Панасюк В.М. Особливості реалізації державної молодіжної політики в умовах побудови соціальної держави. *Правове життя сучасної України*:

матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. ювілею академіка С.В. Ківалова (м. Одеса, 16–17 травня 2014 р.) : у 2 т. Т. 1; відп. ред. д-р юрид. наук, проф. В.М. Дрьомін. Одеса: Юрид. л-ра, 2014. С. 160–162.

25. Панасюк В.М. Державна молодіжна політика як об'єкт конституційно-правового регулювання. *Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку України* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15–16 травня 2015 р.) : у 2 т. Т.1; відп. ред. М.В. Афанасьєва. Одеса: Юрид. л-ра, 2015. С. 273–275.

26. Панасюк В.М. Молодіжні об'єднання як інститути громадянського суспільства та суб'єкти реалізації державної молодіжної політики. *Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку держави та права в умовах євроінтеграції*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 20 травня 2016 р.) : у 2 т. Т. 1; відп. ред. М.В. Афанасьєва. Одеса: Юрид. л-ра, 2016. С. 275–277.

27. Панасюк В.М. Регіональна та місцева державна молодіжна політика в контексті процесів децентралізації. *Децентралізація в Україні: теорія та практика конституційної, адміністративної і муніципальної реформи* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 7 квітня 2017 р.). Одеса: Юрид. л-ра, 2017. С. 275–277.

28. Панасюк В.М. Конституційно-правові засади взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства. *Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє (до 20-річчя НУ ОЮА та 180-річчя Одеської школи права)*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15–16 травня 2017 р.) : у 2 т. Т.1; відп. ред. Г.О. Ульянова. Одеса: Юрид. л-ра, 2017. С. 273–275.

ВІДОМОСТІ

про апробацію результатів дисертації

1. Правові проблеми становлення та розвитку сучасної Української держави: звітна наукова конференція професорсько-викладацького складу

Одеської національної юридичної академії, м. Одеса, березень 2001 р. – Особиста участь.

2. Другі осінні юридичні читання: міжнародна наукова конференція молодих вчених, м. Хмельницький, листопад 2003р. – Особиста участь.

3. Правове життя сучасної України: звітна наукова конференція професорсько-викладацького складу Одеської національної юридичної академії, м. Одеса, квітень 2006р. – Особиста участь.

4. Правове життя сучасної України: Всеукраїнська наукова конференція, м. Одеса, квітень 2008р. – Особиста участь.

5. Правове життя сучасної України: міжнародна наукова конференція професорсько-викладацького та аспірантського складу, м. Одеса, червень 2009 р. – Особиста участь.

6. Правове життя сучасної України: міжнародна наукова конференція професорсько-викладацького та аспірантського складу, м. Одеса, травень 2010 р. – Особиста участь.

7. Правове життя сучасної України: міжнародна наукова конференція професорсько-викладацького та аспірантського складу, м. Одеса, травень 2011 р. – Особиста участь.

8. Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку державності та права: міжнародна науково-практична конференція, м. Одеса, листопад 2012 р.

9. Правове життя сучасної України: міжнародна наукова конференція професорсько-викладацького складу, м. Одеса, квітень 2012 р. – Особиста участь.

10. Правове життя сучасної України: міжнародна науково-практична конференція, м. Одеса, травень 2013 р. – Особиста участь.

11. Правове життя сучасної України: міжнародна науково-практична конференція, м. Одеса, травень 2014 р. – Особиста участь.

12. Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку України: міжнародна науково-практична конференція, м. Одеса, травень 2015 р. – Особиста участь.

13. Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку держави та права в умовах євроінтеграції: міжнародна науково-практична конференція, м. Одеса, травень 2016 р. – Особиста участь.

14. Децентралізація в Україні: теорія та практика конституційної, адміністративної і муніципальної реформи: всеукраїнська науково-практична конференція, м. Одеса, квітень 2017р. – Особиста участь.

15. Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє: міжнародна науково-практична конференція, м. Одеса, травень 2017 р. – Особиста участь.