

# АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 342.9.008:329.78

## СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В ГАЛУЗІ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Андрєєва Д.Є., к.ю.н., доцент

*Національний гірничий університет*

У статті, на підставі аналізу наявних літературних джерел, в тому числі і перспективного законодавства, розглядається система адміністративно-правового регулювання в галузі молодіжної політики в Україні.

*Ключові слова: система, адміністративно-правове регулювання, молодіжна політика, молодь, держава.*

Андреева Д.Е. СИСТЕМА АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ МОЛОДЁЖНОЙ ПОЛИТИКИ В УКРАИНЕ / Национальный горный университет, Украина

В статье, на основании существующих литературных источников, в том числе и перспективного законодательства, рассматривается система административно-правового регулирования в сфере молодёжной политики в Украине.

*Ключевые слова: система, административно-правовое регулирование, молодёжная политика, молодёжь, государство.*

Andreyeva D.E. SYSTEM OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION IN THE FIELD OF YOUTH POLICY IN UKRAINE / National mining university, Ukraine

System of administrative and legal regulation in the field of youth policy in Ukraine is being observed in the article on the base of existing literature sources and perspective legislation.

*Key words: system, administrative and legal regulation, youth policy, youth, state.*

Головною метою адміністративно-правового регулювання в галузі молодіжної політики в Україні є визначення і 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.

Головними завданнями адміністративно-правового регулювання в галузі молодіжної політики в Україні є визначення об'єктивного становища молоді в суспільних відносинах та владних повноважень щодо режиму (механізму реалізації управлінської діяльності) владних органів в роботі із молоддю, а саме: вплив на розвиток об'єктів адміністративно-правового регулювання в галузі молодіжної політики в Україні, здійснення контролю за їх діяльністю, надання законодавчих гарантій рівних умов діяльності закладів, підприємств, організацій та окремих осіб (в тому числі і посадових) у відносинах щодо забезпечення адміністративно-правового регулювання в галузі молодіжної політики в Україні [1, 13].

Система адміністративно-правового регулювання в галузі молодіжної політики в Україні є досить складним поняттям, зміст якого охоплює такі складові елементи, як: суб'єкти адміністративно-правового регулювання в галузі молодіжної політики в Україні, об'єкти адміністративно-правового регулювання в галузі молодіжної політики в Україні та адміністративно-правове регулювання в Україні як процес, через який реалізуються прямі та зворотні зв'язки між суб'єктами і об'єктами адміністративно-правового регулювання.

Різноманітні органи виконавчої влади утворюють відповідну систему, ефективність діяльності якої залежить від ступеня упорядкованості, організованості, злагодженості в усіх ланках. Удосконалення системи і підсистем органів виконавчої влади відбуваються з урахуванням необхідності єдиного центру керівництва економічними та соціальними справами.

Питання системи адміністративно-правового регулювання в галузі молодіжної політики в Україні, характеристика змісту її складових має сприяти удосконаленню розробки єдиної правової концепції адміністративно-правового регулювання в галузі молодіжної політики в

Україні та розбудові моделі реалізації державного управління в галузі молодіжної політики в Україні.

Даною проблематикою безпосередньо вчені-адміністративісти не займалися, але загальними питаннями опікувалися: В. Авер'янов, Ю. Битяк, С. Гончарук, Т. Коломоєць, В. Колпаков, Є. Курінний, Д. Приймаченко, В. Шкарупа та інші.

З метою забезпечення реформування системи державного управління, створення умов для побудови демократичної, соціальної, правової держави, утвердження і забезпечення прав людини і громадянина втілюється у життя Концепція адміністративної реформи в Україні [2], суть якої полягає у створенні умов щодо комплексної перебудови існуючої державно-управлінської системи, створенні нової правової бази, що регламентуватиме адміністративно-правове регулювання в Україні і у розбудові нових інститутів державного управління. Так, Указом Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 09 грудня 2010 року № 1085 [3] було означено ряд системних поетапних змін, у тому числі і в галузі молодіжної політики в Україні – шляхом реорганізації Міністерства освіти і науки України та Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту утворено Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України [4], до складу якого увійшла новостворена Державна служба молоді та спорту України [5]; відповідно до Розпорядження КМУ від 5 січня 2011 року № 4-р «Про реорганізацію науково-дослідних інститутів, що належать до сфери управління Міністерства освіти і науки, молоді і спорту» [6] реорганізовано Державний інститут розвитку сім'ї та молоді шляхом перетворення його в Державний інститут сімейної та молодіжної політики [7]. Цікавим виявляється те, що у місячний термін мало бути затверджено Положення про Державний інститут сімейної та молодіжної політики, але на час подачі матеріалів статті до друку жодної офіційної інформації щодо виконання розпорядження не викладено. Постановою КМУ від 28 березня 2011 року № 346 «Про ліквідацію урядових органів» передбачено ліквідацію Державної соціальної служби для сім'ї, дітей та молоді [8]. Указом Президента України від 02 квітня 2010 року № 490/2010 «Про ліквідацію Національної ради з питань становлення та розвитку молоді» було ліквідовано Національну раду з питань становлення та розвитку молоді [9].

За Декларацією «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» [10]: «Державна молодіжна політика – це системна діяльність держави у відносинах з особистістю, молоддю, молодіжним рухом, що здійснюється в законодавчій, виконавчій, судовій сферах і ставить за мету створення соціально-економічних, політичних, організаційних, правових умов та гарантій для життєвого самовизначення, інтелектуального, морального, фізичного розвитку молоді, реалізації її творчого потенціалу як у власних інтересах, так і в інтересах України».

Забезпечення дієвості виконання вищезазначеного здійснюється завдяки діяльності певної системи суб'єктів адміністративно-правового регулювання в галузі молодіжної політики в Україні. Тобто реалізується головний принцип ефективного менеджменту – відбувається забезпечення владними органами головних напрямків молодіжної політики в Україні. Загальна теорія адміністративного права до основних носіїв суб'єктивних прав і обов'язків у сфері адміністративно-правового регулювання відносить: 1) Президента України; 2) органи державної виконавчої влади; 3) державних службовців, як суб'єктів, у діяльності яких об'єктивізуються повноваження державних органів управління; 4) громадян України, іноземців, осіб без громадянства; 5) органи місцевого самоврядування; 6) об'єднання громадян; 7) суб'єктів підприємницької діяльності [11, 101]. Система суб'єктів адміністративно-правового регулювання в галузі молодіжної політики в Україні не є виключенням.

Президент України впливає на формування та реалізацію державної молодіжної політики шляхом видання указів та розпоряджень, публічних виступів, підписанням законів України, які впливають на соціальне становлення та розвиток молоді, зустрічей з представниками молоді, тощо. Міністерство освіти і науки, молоді і спорту є головним органом виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері освіти і науки, інновацій та інформатизації, інтелектуальної власності, молоді, фізичної культури та спорту [4]. Державна служба молоді та спорту України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується КМУ через міністра освіти і науки, молоді та спорту України та який входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики в молодіжній сфері, сфері фізичної культури та спорту [5]. Створено Державний інститут сімейної та молодіжної політики [6; 7].

На місцях для здійснення державної молодіжної політики діють представницькі та виконавчі органи державної влади. Вони серед усіх факторів, що впливають на ефективність її провадження, є одним із найважливіших і слугують фундаментом для її реалізації. Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві органи виконавчої влади утворюють у своєму складі відповідні органи з реалізації державної молодіжної політики [12; 13]. Як правило, їхня діяльність зводиться до вивчення конкретних молодіжних проблем і становища молоді в цілому; попередньому розгляду бюджету та інших нормативних документів на предмет їхньої відповідності меті, завданням та напрямам державної молодіжної політики (регіональний аспект); вироблення проекту регіональної державної молодіжної політики тощо.

З метою підтримки соціального становлення та розвитку молоді утворюються центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та їх спеціалізовані формування, які надають молодим людям інформаційну, правову, психолого-педагогічну, медичну та інші форми соціальної допомоги, реалізують необхідні заходи з метою запобігання негативним явищам у молодіжному середовищі (правопорушенням, алкоголізму, наркоманії, токсикоманії, проституції тощо) та їх подолання, здійснюють соціальну опіку над окремими категоріями молоді.

Держава сприяє створенню молодіжних центрів праці, молодіжних громадських організацій (агентства, біржі, бюро та інші), молодіжних трудових загонів для забезпечення працевлаштування молоді, реалізації програм професійного навчання та вдосконалення професійної майстерності. До молодіжних громадських організацій належать також об'єднання громадян і фонди, основними статутними цілями яких є розв'язування молодіжних проблем і сприяння соціальному становленню та розвитку молоді.

Перенасиченість нинішнього політичного життя деструктивними ідеями і вимогами створює те небезпечне поле, яке динамізує активність особи зовсім не в дусі етичних, соціо-гуманістичних та економіко-практичних цінностей. Тому роль, статус, вплив на молодіжне середовище та політичне положення громадських молодіжних організацій як організацій, що сприяють адаптації молоді до дорослого і повноцінного життя, недооцінена в сучасній українській побудові адміністративно-правового регулювання в галузі молодіжної політики.

Окремо слід виділити центральні органи виконавчої влади, які беруть активну участь у становленні і реалізації шляхів удосконалення заходів молодіжної політики в Україні: Міністерство культури України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство соціальної політики України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Міністерство фінансів України, Міністерство юстиції України.

Отже, у галузі адміністрування молодіжною політикою діє чимало суб'єктів різних рівнів і підпорядкування. Підсумовуючи викладене, можна зробити висновок, що молодіжна політика є галуззю регулюючого впливу певної сукупності суб'єктів, пов'язаних між собою внутрішніми і зовнішніми зв'язками. Доцільно виділити інституційні, звичайні, спеціальні суб'єкти та контролюючі органи. Окремо необхідно виділити учасників адміністративно-правового регулювання в галузі молодіжної політики, які хоч і не наділені владними повноваженнями як суб'єкти адміністративно-правового регулювання, але активно беруть участь у виробленні пропозицій щодо розробки нових, внесення змін до діючих нормативно-правових актів у галузі молодіжної політики в Україні. У відповідності до Концепції адміністративної реформи в Україні про поступовий перехід від жорсткої централізації до децентралізації регулюючих повноважень, доцільним вбачається збільшення повноважень місцевих органів державної влади, активне залучення до державного регулювання громадськості. У цілому, вертикаль адміністративно-правового регулювання в галузі молодіжної політики в Україні представлена належним чином.

Суб'єктами адміністративно-правового регулювання в галузі молодіжної політики є державні і недержавні інституції, які навіть у деякій частині їхньої діяльності сприяють здійсненню державної молодіжної політики в Україні, формують її, реалізують та розвивають. Пропонується власний варіант класифікації суб'єктів адміністративно-правового регулювання в галузі молодіжної політики: 1) суб'єкти адміністративно-правового регулювання, які формують

та реалізують державну молодіжну політику; 2) суб'єкти адміністративно-правового регулювання, які опосередковано впливають на цю галузь.

Сумарні зусилля суб'єктів адміністративно-правового регулювання в галузі молодіжної політики в Україні спрямовані на об'єкт молодіжної політики – молодь.

В українському законодавстві є наявним лише один нормативно-правовий акт, який надає визначення поняття «молодь» – це Закон України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [14], згідно зі ст.1 якого: «молодь, молоді громадяни – громадян України віком від 14 до 35 років». Але, сучасне законодавство України визначає правові підстави і гарантії перебування на території України іноземців та осіб без громадянства, а також осіб, які є громадянами інших держав, осіб без громадянства, які мають українське етнічне походження або є походженням з України. Саме положенням ст.26 Конституції України [15] передбачено, що іноземцям, які перебувають в Україні на законних підставах, гарантовано право користуватися тими ж правами і свободами, як і громадянам України, за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України. Стаття 12 Конституції України закріплює за державою обов'язок дбати про задоволення національно-культурних і мовних потреб українців, які проживають за її межами. Норми Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» [16] та Закону України «Про правовий статус закордонних українців» [17] розширюють правомочність вищеназваних осіб у реалізації конституційних приписів. Тому вважаємо безпідставними не розглядати іноземців та осіб без громадянства, а також закордонних українців об'єктом відносин адміністративно-правового регулювання в галузі молодіжної політики в Україні.

Деякі науковці (наприклад, М. Перепелиця [18, 190]) до об'єктів державної молодіжної політики відносять і молоді сім'ї, молодіжні громадські організації та об'єднання, молодіжні підприємства, установи і заклади. Тобто вищеназвані правові конструкції мають так званий змішаний статус, оскільки вони є суб'єктами адміністративно-правових відносин регулювання в галузі молодіжної політики в Україні. Вважаємо не доцільним ототожнювати їх за суб'єктом і об'єктом, адже, на нашу думку, це значно ускладнює процес характеризувати молоді людини в осмисленні нормативно-правової бази, як гаранта дієвого та поступового напрацювання політичних відносин держави відносно опрацювання програм становлення молодих громадян. Молоді сім'ї, молодіжні громадські організації та об'єднання, молодіжні підприємства, установи і заклади є суб'єктами виховного процесу. Участь у їх діяльності сприяє вияву самостійності молоді, посилює реальну участь в житті суспільства, задоволення потреб у спілкуванні з однолітками, самоствердження у суспільно значущій діяльності.

Таким чином, об'єктом відносин адміністративно-правового регулювання в галузі молодіжної політики в Україні є громадяни України – мешканці конкретних регіонів віком від 14 до 35 років; громадяни України віком від 14 до 35 років, які не проживають у цій місцевості, тією мірою, якою їхнє перебування там вимагає від держави виконання відповідних зобов'язань незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової і національної належності, статі, освіти, мови, ставлення до релігії, роду і характеру занять; іноземці, особи без громадянства, закордонні українці цього віку і тією мірою, у якій їх перебування на території України накладає на державу відповідні обов'язки.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Андреева Д.Є. Адміністративно-правове регулювання в галузі молодіжної політики в Україні: організаційно-правові аспекти: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Д.Є. Андреева. – Ірпінь, 2009. – 18, [1] с.
2. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=810%2F98>.

3. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої: Указ Президента України від 09.12.2010 р. № 1085/2010 (з наступними змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1085%2F2010>.
4. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України: Указ Президента України від 08.04.2011 р. № 410/2011 (з наступними змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=410%2F2011>.
5. Про Положення про Державну службу молоді та спорту України: Указ Президента України від 31.05.2011 р. № 636/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=636%2F2011>.
6. Про реорганізацію науково-дослідних інститутів, що належать до сфери управління Міністерства освіти і науки, молоді та спорту: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.01.2011 р. № 4-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=4-2011-%F0>.
7. Державний інститут сімейної та молодіжної політики: [офіційний сайт] [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.dipsm.org.ua/](http://www.dipsm.org.ua/)
8. Про ліквідацію урядових органів: Постанова КМУ від 28.03.2011 р. № 346 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=346-2011-%EF>.
9. Про ліквідацію Національної ради з питань становлення та розвитку молоді: Указ Президента України від 02.04.2010 р. № 490/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=490%2F2010>.
10. Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні: Декларація від 15.12.1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?find=1&textl>.
11. Колпаков В.К. Адміністративне право України: [підручник] / Валерий Костянтинівич Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.
12. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=280%2F97>.
13. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?find=1&textl>.
14. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні: Закон України від 05.02.1993 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2998-12>.
15. Конституція України: Закон Верховної Ради України від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
16. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 04.02.1994 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?find=1&textl>.
17. Про правовий статус закордонних українців: Закон України від 04.03.2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1582-15>.
18. Перепелиця М.П. Державна молодіжна політика в Україні (регіональний аспект) / Микола Петрович Перепелиця. – К.: Український інститут соціальних досліджень, Український центр політологічного менеджменту, 2001. – 242 с.