

С. А. ВАВРЕНЮК

## НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ І СПОРТУ ДЛЯ СТУДЕНТСЬКОЇ МОЛОДІ

*Визначено, що програмно-цільове управління розвитком галузі фізичної культури та спорту для студентської молоді представляє собою сукупність технологічних процесів, ключове місце серед яких посідає моніторинг цільових програм. Доведено, що дієвість використання програмно-цільового підходу в державному управлінні розвитком цієї галузі буде вищою за умови дотримання низки принципів і використання групи показників-індикаторів оцінювання.*

**Ключові слова:** програмно-цільове управління, технології, алгоритм, розвиток, фізична культура і спорт для студентської молоді.

*It was determined that the program and target administration of development of physical culture and sports development for students is a set of technology's processes. It is insisting, that the key place in of program and target administration development of takes the monitoring of targeted programs. It is proved that effectiveness of the use of program and target approach in the government development of this field will be higher subject to the principles and groups of indicators of evaluating.*

**Key words:** software-based management, technologies, algorithm, development, physical education and sports for students.

В умовах інтенсивної розбудови української державності галузь фізичної культури і спорту, у тому числі й для студентської молоді, є однією із найважливіших соціально-гуманітарних сфер державного будівництва. Вона покликана забезпечити високий рівень фізичного здоров'я, творче довголіття, трудовий потенціал українського суспільства та позитивний імідж держави на світовій спортивній арені. Розширити процес комплексного врегулювання найбільш гострих і проблемних питань організаційно-правового забезпечення розвитку цієї галузі в Україні може програмно-цільове управління. Науково-теоретичне обґрунтування засад його здійснення посутньо впливає на розуміння з боку суспільства щодо важливості реалізації такого управління особливо за існуючої необхідності проведення глибоких трансформаційних змін.

Програмно-цільовий підхід за своєю сутністю є універсальним, самостійним інструментом державного управління розвитком окремих регіонів, галузей господарства, держави. На вдосконалення його окремих положень було спрямовано увагу багатьох учених. Так, питаннями, що висвітлюють державноуправлінські аспекти оцінювання та моніторингу в

програмно-цільовому управлінні, займалися І. Гасюк, В. Дзюндзюк, В. Огаренко, П. Надолішний, Л. Приходченко та ін. Однак наразі бракує розробок зі структуризації та систематизації понятійно-категоріального апарату, з'ясування засад й алгоритму програмно-цільового управління з урахуванням специфіки й особливостей функціонування та розвитку фізичної культури і спорту для студентської молоді (далі – ФКСдСМ).

Отже, мета дослідження полягає у визначенні й обґрунтуванні структурно-функціональних складових програмно-цільового управління розвитку ФКСдСМ.

З організаційно-методичної точки зору програмно-цільове управління розвитком галузі ФКСдСМ є доцільним у разі, по-перше, наявності кризової ситуації, низької ефективності повсякденного функціонування цієї галузі, яка унеможливує стабільний розвиток, через що необхідне вжиття заходів антидепресивного характеру. По-друге, існування системних проблем, які певною мірою руйнують структурно-функціональні зв'язки між суб'єктом та об'єктом управління, а вжиті заходи та використані ресурси щодо виправлення ситуації не призводять до очікуваного ефекту. По-третє, досягнення бажаного, прогнозованого стану розвитку аналізованої галузі, маловірогідне без стратегічного довгострокового, середньострокового, короткострокового планування. Отже, урегулювання потребують функціональні зв'язки між компонентами: проблема – ціль – засіб – ресурс – результат – ефект.

Узагальнюючи дані наукових праць І. Гасюка, Ю. Довгенько та ін. [2; 3], програмно-цільове управління розвитку ФКСдСМ варто визначити як сукупність технологічних процесів (планування, прогнозування, програмування, моніторинг, оцінювання ефективності реалізації програм) (рисунок). Вони так чи інакше реалізуються з метою забезпечення перманентного спостереження та оперативного збору даних за основними інформативними показниками про стан виконання цільових програм розвитку галузі, їх упорядкування та систематизацію відповідно до висунутих завдань і цілей, визначених у програмі здійснення моніторингу, а також механізм суспільного контролю за витратою бюджетних коштів, спрямованих на реалізацію програмних заходів. У цьому контексті можемо одразу зауважити, що ключове місце в програмно-цільовому управлінні розвитком зазначеної галузі посідає саме моніторинг цільових програм. Під ним розуміємо інструмент оцінки результативності таких програм, що обов'язково вимагає конкретизації в частині часової та процедурної визначеності оцінювання. У разі, якщо мова йде про підсумкове оцінювання ефективності реалізації цільових програм, то це є прерогативою окремої технологічної складової програмно-цільового підходу – оцінювання ефективності реалізації програм після її остаточного виконання, і тому в процесі моніторингу доцільно визначати процедуру оцінювання суто в оперативно-поточному контексті. Вона покликана забезпечити отримання термінової інформації про якісний стан ходу виконання програм та окремих її складових.

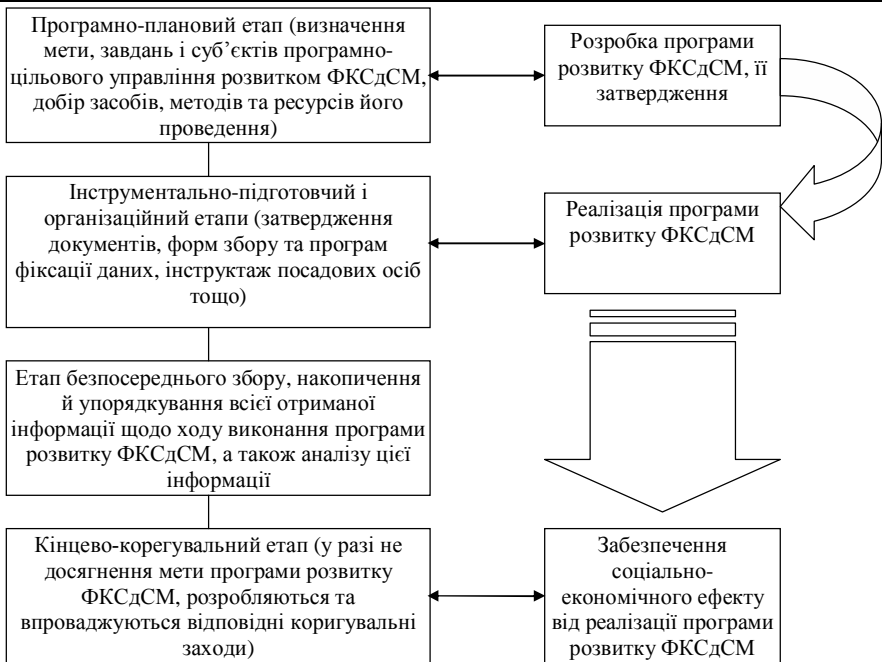


Рисунок. Алгоритм здійснення програмно-цільового управління розвитком ФКСдСМ

До речі, аналіз законодавства щодо ФКСдСМ [5] засвідчив, що контроль, на жаль, ототожнюється з моніторингом, що протирічить загальній концепції державного управління щодо складових елементів основних функцій управління – планування, організації, мотивації та контролю [1, с. 10-15]. Згідно зі змістом нормативно-правових актів [5], контроль (моніторинг) за виконанням державної цільової програми розвитку аналізованої галузі здійснюється з метою забезпечення виконання заходів та завдань програми в установлені строки; досягнення передбачених цільових показників програми; забезпечення використання фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів за призначенням. Крім того, відзначимо, що досягнення передбачених цільових показників на момент закінчення виконання програми не забезпечує її високої ефективності, адже умови функціонування галузі є нестабільними. Зокрема можуть змінюватись якість і рівень розвитку соціально-економічного стану суспільства, відбуватись політичні та фінансові перетурбації, кризові явища або, навпаки, зберігатись тенденція до сталого розвитку та інше. На цій підставі ефективність зазначених вище програм може бути встановлена через механізм постійного (поетапного) їх оцінювання.

Слушним є твердження В. Малиновського, що оцінювання – управлінсько-контрольна підфункція, яку застосовують періодично та селективно з потреби здійснення незалежної, системної й об'єктивної перевірки стану прогресу щодо досягнення чи відхилення від досягнення очікуваних результатів [4, с. 136]. Процес оцінювання має відбуватись у реальному часі, урахувати динаміку керованого процесу, а також здійснюватись на основі апробованих та адекватних математико-статистичних методів, які дозволяють на основі кількісних даних найбільш інформативних індикаторів, визначати якісну міру результатів і стан об'єкту управління [4, с. 136]. На наше переконання, під оцінюванням же ефективності реалізації програм розвитку ФКСдСМ слід розуміти не тільки процедуру порівняння отриманого результату з прогнозованим, а й комплекс формалізованих дій, спрямованих на встановлення міри співвіднесення між витраченими ресурсами й якісними показниками стану розвитку галузі та її окремих підсистем, які є найбільш важливішими і пріоритетними з точки зору державної політики, спрямованої на досягнення соціального добробуту населення країни засобами фізичної культури та спорту. Отже, у цьому контексті, необхідно здійснювати оцінювання таких складових реалізації державних програм розвитку галузі ФКСдСМ: ступінь збігу досягнутих показників індикаторів до запланованих; міру співвіднесення ресурсних витрат до досягнутого результату із подальшим порівнянням з нормативами; міру відповідності досягнутого рівня розвитку галузі після реалізації програм до фактично-необхідно рівня розвитку фізичної культури та спорту.

Найважливішою складовою в процедурі оцінювання ефективності реалізації цільових програм розвитку ФКСдСМ є поняття індикаторів-кількісних даних оцінюваних показників, відображених у відповідних одиницях вимірювання. Показники-індикатори є чітко визначеними величинами, які характеризують кількісну та якісну сторони процесу реалізації програм, а саме: витрат, результату, ефективності та їх агрегованих похідних. До основних груп показників-індикаторів, за якими здійснюється визначення ефективності реалізації програм розвитку галузі, слід зарахувати:

- показники ресурсних витрат – обсяг фінансування програмних заходів, використання трудових, матеріально-технічних ресурсів, витрати на інноваційно-наукове забезпечення, інформаційне, медичне забезпечення;

- показники результативності – характеризують відношення фактично досягнутих результатів до запланованих у сфері забезпечення діяльності галузі фізичної культури і спорту та якісних показників рівня розвитку галузі, її окремих підсистем;

- показники ефективності – характеризують співвідношення витрат із досягнутим результатом, а також відповідність рівня розвитку галузі фізичної культури та спорту запитам суспільства та держави.

Формування переліку індикаторів-показників, а також системи якісної інтерпретації їх даних (оцінки) – це фундаментальне питання, оскільки його

вирішення забезпечує більш високу стабільність, чутливість і керованість процесу реалізації відповідних програмних заходів. На наш погляд, індикатори-показники повинні відповідати таким вимогам: по-перше, бути достатньо інформативними, що дозволить виключити другорядні та дублюючі показники; по-друге, об'єктивно відображати кількісні та якісні перетворення, що відбуваються в галузі під час реалізації програмних заходів; по-третє, бути достатньо простими та доступними з точки зору практичного застосування; по-четверте, кореспондуватись із цільовими показниками-індикаторами; по-п'яте, мати кількісний вираз, який надалі може бути якісно інтерпретований та оцінений. П'ята умова обумовлена тими тенденціями, які спостерігаються в нині чинних цільових програмах розвитку галузі, а саме очікувані показники результативності, як правило, сформульовані якісно, в словесній формі, що не дозволяє взагалі встановити міру реалізації спланованого. Крім того, спостерігається нечіткість формулювань якісного стану керованої системи після реалізації програм і відсутність будь-якої кількісно-якісної формалізованої його визначеності.

Розгляд чинної нормативно-правової бази дав змогу стверджувати, що в галузі ФКСдСМ до типових бюджетних програм віднесено програми навчально-тренувальних зборів і змагань з олімпійських та неолімпійських видів спорту, забезпечення підготовки спортсменів вищих категорій школами вищої спортивної майстерності, утримання та навчально-тренувальна робота дитячо-юнацьких спортивних шкіл, фінансова підтримка місцевих організацій всеукраїнських фізкультурно-спортивних товариств, а також фінансова підтримка спортивних споруд і здійснення фізкультурно-спортивної та реабілітаційної роботи серед інвалідів. Слід підкреслити, що вищим виконавчим органом державної влади в галузі ФКСдСМ не передбачено типових програм розвитку таких її підсистем, як масовий спорт серед широких верств населення (лише визначено одним із завдань діяльності фізкультурних громадських організацій, добровільних спортивних товариств у частині отримання ними бюджетних коштів), фізкультурно-оздоровча та спортивна робота у ВНЗ, хоча останньою має бути охоплена найбільша кількість молоді України. Відтак, результативні показники виконання програм зведено в чотири групи: затрат, продукту, ефективності та якості.

Ці показники оцінки ефективності реалізації програм розвитку галузі, на нашу думку, носять фрагментарний характер, адже більше висвітлюють усереднені фінансові показники витрат із розрахунку на одну особу, кількість виділених коштів, а не ефективність їх використання, збільшення у відсотках кількості призових місць, проведених заходів, осіб, що займаються певними видами спорту та підготовлених майстрів спорту, загальні показники діяльності окремих спортивних шкіл та інше. Відзначимо, що відсутня методика якісної інтерпретації вищенаведених даних, згідно з якою можна було б оцінити саме ефективність реалізації програм, адже чинні показники

дозволяють лише констатувати кількісні характеристики показників окремих напрямів роботи певних підсистем галузі. Крім того, складності додає те, що відсутні комплексні показники-індикатори якості, за якими можна було б оцінити стан розвитку підсистем та галузі загалом.

До існуючого переліку показників-індикаторів виконання бюджетних програм щодо розвитку окремих підсистем галузі варто віднести показники, які характеризують якісну складову ефективності діяльності галузі, а саме:

- рівень здоров'я населення різних віково-гендерних груп;
- ефективність діяльності галузі в напрямку профілактики та попередження підліткової злочинності, щодо вживання наркотичних речовин, алкоголю, тютюнопаління;
- агітаційно-пропагандистської роботи з населенням;
- залученні до занять фізичною культурою і спортом за місцем проживання усіх груп населення, розвиток матеріально-технічної бази та ефективності її використання у відповідності до нормативів;
- вартість та ефективність використання бюджетних коштів у процесі якісної підготовки спортсменів до участі у змаганнях відповідного рангу, підготовки спортсменів вищих розрядів і спортивних звань у розрізі окремих видів спорту;
- показники кадрового забезпечення окремих підсистем галузі та ефективності використання кадрового потенціалу;
- показники розвитку видів спорту за критеріями найбільшої масовості та доступності, фінансових витрат на утримання матеріально-технічної бази для занять, підготовки висококваліфікованих спортсменів, фінансово-ресурсної ємності підготовчого процесу щодо досягнення високих результатів (призових місць) на змаганнях відповідного рангу.

Зважаючи на це, підсумуємо, що ефективність використання програмно-цільового підходу в державному управлінні розвитком ФКСДСМ буде значно вищою за умови дотримання низки методологічних принципів. Першим серед них є положення щодо системності, яке передбачає глибоке та детальне вивчення кількісно-якісних закономірностей між підсистемами галузі, сфери фізичної культури та спорту з тими соціально-економічними системами, які утворюють фундаментальну основу для відпрацювання рішень спрямованих на досягнення стратегічної мети діяльності галузі, із спрямуванням окремих підсистем галузі на вирішення чітко окресленого кола завдань. Зміст-цього принципу передбачає розробку системи показників-індикаторів, методів, засобів, моделей, які повною мірою відображали б динаміку розвитку галузі та її окремих підсистем, а також хід реалізації програмних заходів.

Вартий урахування також принцип економічності, що полягає в дієвій та економічній організації системи державного управління розвитком ФКСДСМ. З огляду на це лівова частка бюджетних ресурсів галузі повинна спрямовуватися на її розвиток, адже більшість молоді та підлітків, які в майбутньому можуть утворити резерв відповідних збірних команд, не має

можливості займатись фізичною культурою та спортом у нормальних умовах. Це, звісно, негативно позначається на їхньому стані здоров'я та пріоритеті розвитку спорту вищих досягнень, як відомо, 80 % українських дітей і підлітків мають відхилення у фізичному розвитку. Нехтування зазначеним принципом призвело до того, що відбувається боротьба не з причинами, а з наслідками, і тому реалізація більшості програм не має ніякої ефективності та результативності.

Щодо принципу оптимальності, то він визначає застосування програмно-цільового підходу за певних умов, у яких він є найкращим механізмом розв'язання назрілих проблем, забезпечує саме той варіант та шлях розвитку галузі, який в перспективі призведе до максимального задоволення потреб держави, населення у сфері ФКСдСМ.

Нарешті принципи збалансованості та пропорційності передбачають застосування програмно-цільового підходу за умов узгодженості показників-індикаторів, дотримання пропорційності та розвитку підсистем галузі. Власне кажучи, цей розвиток має відбуватись комплексно, але на основі певної цільової узгодженості в реалізації окремих програм, які б взаємодіяли та підвищували ефект від реалізації кожної з них, а не навпаки, носили характер “місцевої” дії [2; 4, с. 163].

Реалізацію програмно-цільового управління розвитком галузі ФКСдСМ, що складається з ряду державноуправлінських технологій і ґрунтується на методологічних принципах, слід здійснювати на основі стратегічного плану відповідно до розробленої системи директивних документів, які хронологічно і логічно узгоджені та мають інструментально-методичний характер забезпечення. Наразі відкритими залишаються питання щодо вироблення й упорядкування інформативних показників-індикаторів, а також удосконалення методики оцінювання ефективності реалізації державних цільових програм розвитку галузі за окремими підсистемами та напрямками роботи та інформативних моделей прогнозування рівня розвитку цієї галузі внаслідок реалізації програмно-цільового підходу.

#### Література:

1. Державне управління і менеджмент : навч. посіб. у табл. і схемах / Г. С. Одінцова, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов та ін. ; [за заг. ред. д.е.н., проф. Г. С. Одінцової]. – Х. : ХарРІДУ УАДУ, 2002. – 492 с.
2. Гасюк І. Л. Механізми державного управління фізичною культурою та спортом України : автореф. дис. ... д.держ.упр. : спец. 25.00.02 [Електронний ресурс] / І. Л. Гасюк. – Хмельницький, 2013. – Режим доступу : <http://mydisser.com/ru>.
3. Довгенько Ю. І. Програмно-цільове управління матеріально-технічної базою олімпійського та параолімпійського спорту в Україні : автореф. дис. ... к.фіз.вих. і спорту : спец. 24.00.01 [Електронний ресурс] / Ю. І. Довгенько. – К., 2006. – 21 с.

4. *Малиновський В. Я.* Словник термінів і понять з державного управління : вид. 2-ге, доп. і випр. / В. Я. Малиновський. – К. : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. – 254 с.

5. Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на 2012 – 2016 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31.08.2011 р. № 828-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.

*Надійшла до редколегії 20.10.2014 р.*

УДК 351: 352.455

*В. В. МОТРЕЧКО*

## **МОЛОДЬ ЯК СУБ'ЄКТ ДЕРЖАВОТВОРЧИХ ПРОЦЕСІВ: ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ**

*Наведено стислий аналіз різних підходів до визначення поняття “молодь”. Проведено порівняння підходів до визначення вікових меж, за допомогою яких індивіда певного віку можна віднести до категорії “молодь”. Розглянуто питання, що пов'язані з етапами соціалізації молоді. Запропоновано механізм взаємодії суспільства і молоді через її соціалізацію.*

**Ключові слова:** молодіжна політика, державне управління, соціалізація молоді, молодь.

*The article conducted a brief analysis of the definition “Youth”. The determination of the age limits which let to classify the individuals of a certain age as “Youth”. There are the problems associated with the stages of socialization of young people. The mechanism of interaction between society and young people through its socialization are given.*

**Key words:** youth policy, public administration, socialization of young people and youth.

Молоді люди в усіх країнах є одним з основних людино-ресурсів для сталого розвитку, соціальних перетворень, економічного зростання й впровадження технологічних інновацій. Їх творча уява, ідеали, могутня енергія, креативність створюють потенціал для подальшого розвитку суспільства в якому вони живуть. Таким чином, існує особлива необхідність щодо забезпечення нових стимулів при розробці й реалізації державної молодіжної політики та відповідних цільових програм на всіх рівнях управління. Питання державного управління саме в цій галузі суспільних відносин сьогодні є дуже актуальною. Через вирішення проблемних питань