

Список використаних джерел

1. Акімов А., Здановський В. Солома – стратегічний ресурс України (моніторинг ЗМІ) [Електронний ресурс]. URL: http://gazeta.dt.ua/energy_market/navischo-nam-prirodniy-gaz-iz-gosiyi-yakscho-v-nas-ye-svoya-soloma-.html.
2. Гелей С. Д. Пастушенко Р. Я. Теорія та історія кооперації: підручник. Київ: Знання, 2006. 513 с.
3. Давыденко Е. Как запустит сердце “зеленой” энергетики? [Електронний ресурс]. URL: http://gazeta.zn.ua/energy_market/kak-zapustit-serdce-zelenoy-energetiki-.html.
4. Закон України “Про сільськогосподарську кооперацію” від 17 липня 1997 р. № 469/97-ВР [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=469%2F97-%E2%F0>.
5. Кириленко І. Г. Трансформація соціально-економічних перетворень у сільському господарстві України: проблеми, перспективи. Київ: ННЦ “Ін-т аграр. екон.”, 2005. 452 с.
6. Конституція України//ВВР України. 1996. № 30. С. 381–418.
7. Латинін М. А. Аграрний сектор економіки України: механізм державного регулювання: монографія. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2006. –320 с.
8. Малік М. Й. Кооперація в сільському господарстві України: стан і перспективи//Економіка АПК. 2005. № 12. С. 3–11.
9. Силивончик А. Дело техники//Бизнес. 2009. № 27 (858). С. 67. (6 июля).
10. Створення об'єднань виробників – єдиний шлях розвитку одноосібних селянських господарств в умовах членства України в СОТ [Електронний ресурс]. URL: <http://ukrinform.com/ukr/order/?id=662038>.
11. Формування та функціонування ринку агропромислової продукції: (практ. посіб.)/ за ред. П. Т. Саблука. Київ: ІАЕ, 2000. 556 с.

Надійшла до редколегії 08.11.2016 р.

УДК 351.1

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ У ПРОЦЕСІ ФОРМУВАННЯ СІМЕЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Антонова О. Р.,

*к. держ. упр., докторант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту,
Національна академія державного управління при Президентові України,
м. Київ*

Здійснено систематизацію основних концептуальних підходів до взаємодії держави з громадською у процесі формування сімейної політики, зокрема: за характером взаємодії сторін, які співпрацюють; за динамікою становлення сімейної політики та суб'єктами її реалізації; за змістовною характеристикою сімейної політики.

Ключові слова: легітимація, солідарні зобов'язання, партнерські стосунки, соціальний діалог, демографічна проблема.

Antonova O. R.,

*PhD in Public Administration,
Doctoral student of Parliamentarism and Political Management Department, NAPA, Kyiv*

CONCEPTUAL APPROACHES TO COOPERATION BETWEEN THE STATE AND THE PUBLIC IN THE PROCESS OF FORMING FAMILY POLICY IN UKRAINE

Due to the necessity of cooperation between the state and the public in the interests of the family, made basic systematization of conceptual approaches to cooperation between the state of the public in the process of family policy, including: the nature of the interaction between the parties that cooperate, the dynamics of family policy formation and subjects its implementation; by the content characteristic of family policy.

Key words: legitimization, joint and several liability, partnerships, social dialogue, demographic problem.

Концептуальні підходи до взаємодії держави з громадськістю у процесі формування сімейної політики (далі – СП) – це більш ніж актуальна для сьогодення система поглядів, спрямована на розвиток механізмів реалізації СП та формування завдань, які громадськість ставить перед собою та державою для реалізації СП. Від правильності вибору концепції розв’язання визначеної проблеми, залежить ефективність державного управління, перебіг громадської активності та якість СП.

Слід зазначити, що аналіз наукових досліджень, присвячених питанням взаємодії держави з громадськістю, свідчить про пріоритетність цього напрямку на тлі інших розробок у сфері державного управління. На необхідність реалізації державної політики шляхом взаємодії держави з громадськістю вказували зарубіжні науковці: Х. Арендт, М. Вебер, Ю. Габермас, В. Лоуденс, Б. Отігер, Т. Парсонс, Р. Патнам, К. Скелчер, В. Хавел, М. Хансен, та представники вітчизняної наукової думки: В. Гошовська, В. Давиденко, Н. Діденко, С. Дубенко, В. Жуков, Г. Задорожній, В. Коврига, О. Кулинченко, В. Ляшенко, О. Молодцов, Т. Неліпа, В. Новиков, Н. Нижник, Г. Осовий, Л. Пашко, В. Руденко, В. Сергеев, О. Смоліков.

Тематика досліджень взаємодії держави з громадськістю має широку спрямованість. Зокрема, розвиток СП за участю держави і громадськості у незалежній Україні є предметом дослідження таких вчених, як О. Благодарний, Л. Вишневський, С. Захаров, Н. Зверева, Л. Мельничук, С. Нечипоренко, І. Осипова, Є. Пантюхіна, О. Перебейнос, С. Рак, З. Ромовська, І. Семенець-Орлова, П. Спікер, С. Толстоухова, А. Фоменко, С. Чуйкіна та ін.

Метою статті є систематизація основних концептуальних підходів до розуміння сутності, змісту і практичного наповнення взаємодії держави з громадськістю у процесі формування СП.

На виконання поставлених завдань у ході дослідження систематизовано основні концептуальні підходи за такими напрямками: а) характером взаємодії сторін, які співпрацюють; б) динамікою становлення СП та суб’єктами її реалізації; в) змістовною характеристикою СП.

Детально розгляньмо кожен з концепцій окремо.

Перша концепція розкриває ідею формування СП за умов взаємодії держави з громадськістю. Цінність такого підходу, як вказує М. Вебер, полягає в її легітимації, оскільки “сучасна держава значною мірою функціонує як комплекс специфічних сумісних дій людей...” [2, с. 615]. Ця спільна дія передбачає певне співвідношення між державою, що існує де-факто, і згодою суспільства на її визнання. Теорія Ю. Габермаса підтверджує можливість “невертикальних взаємовпливів”. Ця концепція ґрунтується на принципах суб’єкт-об’єктної парадигми примирення та складає основу моделювання міжособистісного спілкування [14]. М. Хансен і Б. Отігер такий підхід називали T-shaped management (TSM) [19]. Прихильники теорії “нового публічного управління” (New Public Management) акцентують увагу на перевагах моделі управління, що зорієнтована на підвищення гнучкості прийняття рішень у державному апараті, посилення механізмів зворотного зв’язку та здійснення переходу від адміністрування до управління.

Можна стверджувати, що концепції New Public Management і Governance є взаємодатними, адже перша уособлює державне управління як динамічну, децентралізовану та відкриту систему, а друга створює максимальні можливості для активності громадськості. У моделі New Public Management взаємодія проявляється в діяльності владних інститутів (у взаємодії, наприклад, центрального та місцевого

рівнів державного управління), а в моделі Governance домінують механізми діалогової взаємодії органів державної влади та громадськості. Послання першої і другої моделей може бути методологічною основою побудови взаємодії держави з громадськістю у процесі реалізації СП.

При цьому основою такої спільноти, як зазначає Т. Парсонс, є не лише довіра між людьми і пов'язані з нею солідаристські (консенсусні) форми взаємовизнання [20]. За переконанням Р. Патнама, “соціальний капітал, втілений у горизонтальних мережах громадської активності, сприяє ефективній роботі і уряду, і економіки, а не навпаки: сильне суспільство – міцна економіка; сильне суспільство – міцна держава” [9, с. 89].

Спираючись на основи мережевої парадигми В. Лоуденса, К. Скелчера, вітчизняний дослідник В. Сергєєв виділив “вертикальні” мережі [12]. Такі стосунки, за словами О. Кулинченка [5] та О. Молодцова [6], передбачають “управлінське партнерство”. Аналіз цієї концепції вказує на перспективність договору про управлінське партнерство, адже на його основі можуть бути розроблені соціальні програми, у т. ч. з підтримки сім'ї та її членів.

Зважаючи на вищесказане, можна стверджувати, що взаємодія держави з громадськістю будується передусім на здібності переконувати один одного в доцільності сумісних дій. Наші погляди про “переконливу” форму взаємодії збігаються з ідеями В. Гавела стосовно “влади безвладних” [30] та баченням Х. Арендта щодо потреби у “владарюванні одного над іншим”. Сутність цього підходу полягає в тому, що “живе життя явиться нам в усьому дійсному різноманітті” лише в разі втрати потреби у владних повноваженнях [18, с. 25]. За словами філософа, влада означає здатність володаря спільно діяти, оскільки вона завжди належить не одній людині, а групі. Тому головної уваги в наукових дослідженнях останнього часу приділяється ролі сучасних механізмів для партнерських стосунків між державою і громадськістю. Значущими характеристиками при цьому є стан громадянського суспільства, перспективи демократії, інноваційні форми управління як на “вертикальному” рівні, так і на “горизонтальному”.

Для значного кола дослідників різних галузей знань – В. Гошовської, В. Давиденка, Н. Діденка, С. Дубенко, В. Жукова, Г. Задорожнього, В. Ковриги, В. Ляшенко, Т. Неліпи, Н. Нижник, В. Новікова, Г. Осового, Л. Пашко, В. Руденка, О. Смолоник, тема соціального діалогу стала предметом фундаментальних розробок. Ці вчені розглядають взаємодію держави з громадськістю як форму соціального діалогу, у ході якого його суб'єкти обмінюються своїми поглядами, думками і прагненнями.

Таким чином, взаємодію в державному управлінні необхідно розуміти як діалогову форму налагодження взаємовідносин між державою та громадськістю з метою досягнення доброту українських родин. Цієї ж думки дотримується А. Антонов, стверджуючи, що “сімейна політика – це діяльність держави, політичних партій, громадських організацій, груп інтересів тощо, спрямована на відродження сім'ї тощо” [13, с. 246].

Для розкриття сутності і змісту взаємодії держави з громадськістю у процесі формування СП варто дослідити процес її становлення в Україні в різні історичні періоди та визначити суб'єктів її реалізації.

Зокрема, СП за часів існування Київської Русі (до сер. IX ст.) були притаманними норми звичаєвого права, що виступали своєрідним гарантом економічної стабільності сім'ї, а церква відповідала за її духовний розвиток і становлення.

Тобто держава впливала на сім'ю разом із церквою з метою збереження традиційних сімейних цінностей.

У відповідь на жорстку експансію і асиміляцію, яку проводила Річ Посполита, СП на українських землях упродовж XIII–XVII ст. здійснювалася на основі чинного законодавства титульних націй та козацького звичаєвого права, що сформувався протягом століть і що гарантували автономію сім'ї та захищали її економічні інтереси.

Проте СП на українських землях у складі Австро-Угорської імперії запровадила, крім звичаєвого права, ще й Магдебурзьке. Варто зауважити, що, на відміну від норм Магдебурзького права, давньоруські норми були більш демократичними. Тому на українських землях, особливо при вирішенні спірних питань, влада Австро-Угорської імперії керувалася переважно нормами давньоруського звичаєвого права, оскільки врегулювання взаємовідносин між інститутом сім'ї та державними органами відбувалося на засадах автономії та непрямих методів державного впливу.

СП на українських землях у складі Російської імперії ґрунтувалася на загальноімперському законодавстві, проте деякі норми давньоруського українського права певний час зберігали свою силу. У цей період відбулося становлення системи майбутньої соціальної політики. Як свідчать дослідження С. Пантюхіної, створювалися перші притулки для дітей, що залишилися без батьківської опіки, даху і притулку [8, с. 93].

На початку 1919 р. відбулася легітимація окремих заборонених в імперський період сексуальних прав і свобод – проводилася масова антисімейна пропаганда (набули поширення теорії розкріпачення статей і вільного кохання).

Сімейна ідеологія періоду прийняття непу (1921–1929 рр.), за дослідженням С. Чуйкіної, характеризувалася: по-перше, урівнюванням можливостей чоловіків і жінок на виробництві та в сімейному житті при виконанні батьківських обов'язків; по-друге, принциповою відкритістю публічних дискусій про шлюб, кохання і секс [15, с. 112]. Однак це була лише декларована рівність, оскільки на практиці вся відповідальність за дітей лягала на жінок.

СП радянської держави періоду репресивних заходів (1929–1950 рр.) була спрямована на стабілізацію сім'ї – стимулювання народжуваності та введення сімейних норм життя. Тому було введено в обіг повсякденного життя поняття “повна” сім'я, тобто така, що складалася з батька, матері і дітей, та “неповна”, або материнська, сім'я, “незаконнонароджена” дитина.

Для радянських сімей 1960–1980-х рр. була характерна масова малодітність. Унаслідок цього основні аспекти СП почали зміщуватися в бік стимулювання народжуваності. Ця політика здебільшого зводилася до заходів економічної підтримки певних категорій сімей з дітьми (багатодітних, малозабезпечених тощо). Однак у більшості випадків державна допомога сім'ї була формальною.

Період доринкової економіки (сер. 1980-х – 1991 рр.) характеризувався заостренням кризи сім'ї. Здійснені в перехідний період економічні реформи (політика приватизації, практика кредитування малого бізнесу і підприємництва, політика індексації вкладів тощо) проводилися без урахування сімейних факторів.

За часів незалежності в Україні СП почала будуватися з урахуванням наукової думки. Проте спостерігаються досить різні концептуальні підходи щодо ролі сторін, які співпрацюють у ході формування СП та розуміння ними мети самої СП.

Наприклад, одна група вчених розглядає сучасний стан розвитку сім'ї як модернізаційний (заміна традиційного типу сім'ї на сучасний), інша – як кризовий. Відмінність у поглядах учених полягає у підходах до визначення динаміки сімейних змін і ролі держави в цьому процесі.

Модернізаціоністи вважають, що інституційні зміни сім'ї є цілком закономірним явищем, і наполягають на обмеженні впливу на нього ззовні. Прибічники цієї парадигми вважають, що концепція модернізації передбачає передусім збереження суверенітету сім'ї як соціального інституту, тому категорично відмовляються від “тиску” держави на внутрішньосімейні процеси.

Інша група дослідників кризи сім'ї вбачають у непослідовній політиці держави у формуванні СП. Метою такої політики, на думку Н. Захарової, є забезпечення інтересів сім'ї [3]; з точки зору Н. Зверева, А. Кузьміна – створення умов для успішного її функціонування й розвитку [4]. О. Благодарний, С. Рак та А. Фоменко розглядають СП як “цілісну систему заходів економічного, правового, соціального, інформаційного, ідеологічного та адміністративного характеру, що адресовані безпосередньо родині” [1, с. 188–189].

Досліджуючи досвід формування СП в розвинених країнах, І. Осипова [7, с. 73] запропонувала таку класифікацію основних підходів до СП:

- сімейний підхід – спрямований на заохочення народжуваності, допомогу матерям у разі задіяння їх на виробництві (Франція);

- традиційний підхід – спрямований на збереження сім'ї завдяки частковій державній підтримці сім'ї, самої сім'ї, суспільства, релігійних та благодійних організацій (Німеччина);

- егалітарний підхід – спрямований на забезпечення гендерної рівності з метою підтримки подвійної ролі кожного члена сім'ї та свободи вибору сімейних форм (Швеція, Данія);

- сімейний неінтервенціоністський підхід – зумовлений невтручанням у життя сім'ї з боку держави (США, Великобританія).

Виходячи із запропонованих ученими підходів у дослідженні сучасного стану розвитку сім'ї, нині виділено концепції, що розкривають її зміст.

Зокрема, одні вчені – Л. Мельничук, С. Ничипоренко, П. Спікер, С. Толстоухова – ототожнюють СП із соціальним захистом і зводять її до державних допомог, компенсацій, пільг, розглядають її як систему заходів допомоги сім'ям із дітьми. Зазначимо, що заходи, які проводяться в рамках соціальної політики, насамперед впливають на сім'ю, однак вони недостатньо враховують її інтереси як соціального інституту. Тому ототожнення соціальної політики із сімейною є неправомірним і може призвести фактично до заперечення останньої. З точки зору А. Вишневського, “сімейну політику не може бути однозначно ідентифіковано ні як соціальну, ні як економічну. Ми не повинні неправильно та, по суті, хибно ототожнювати виробничу і соціальну сфери, соціальну і сімейну політику, сімейні і жіночі питання. Оскільки ототожнення цілей соціальної (у тому числі сімейної) і економічної політики призводить до серйозних наслідків у її соціальній практиці; сімейна політика не підмінє інші напрями державної політики, а забезпечує у процесі їхніх розроблення й реалізації врахування інтересів сім'ї” [16]. Низка вчених, здебільшого демографи, включають СП до складу демографічної політики, що зводить політику стосовно сім'ї практично до репродуктивної функції [10; 11]. Проте демографічна функція –

лише одна з функцій сім'ї, а тому на демографічний розвиток можна впливати на-самперед через СП.

Узагальнюючи основні концептуальні підходи до розуміння сутності СП, що здійснюється за участю держави і громадськості, нами була здійснена їхня система-тизація, зокрема:

1. За характером взаємодії сторін, що співпрацюють:

– СП – це динамічна, децентралізована та відкрита система, що спрямована на збереження сім'ї завдяки “управлінському партнерству” держави, суспільства, релігійних та благодійних організацій (М. Вебер, Ю. Габермас, Т. Парсонс, Р. Патнам, В. Лоуденс, К. Склечер, В. Сергєєв, О. Кулинченко, О. Молодцов) та соціальний діалог (А. Антонов, В. Гошовська, В. Давиденко, Н. Діденко, С. Дубенко, В. Жуков, Г. Задорожній, В. Коврига, В. Ляшенко, Т. Неліпа, Н. Нижник, В. Новикова, Г. Осовий, Л. Пашко, В. Руденко, О. Смолоник);

– СП – це система “владарювання одного над іншим”, що спрямована на збереження та розвиток сім'ї (В. Гавела, Х. Арендт).

2. За історичною перспективою розвитку СП та суб'єктами її реалізації (Є. Пантюхіна, С. Чуйкіна):

– СП з часів існування Київської Русі (VII–IX ст.), правління Речі Посполитої (XIII–XVII ст.) та у складі Австро-Угорської імперії (XVII–XVIII ст.) уособлює протиріччя між козацькими традиціями і звичаями та політикою експансії з боку держави і церкви;

– СП у складі Російської імперії враховувала думку громадськості, тому закла-ла основу майбутньої системи соціальної політики України;

– СП у радянській державі змішувалася від запровадження теорії розкріпачення статей і вільного кохання, що нав'язувалася партійними лідерами, у бік сімейних постулатів української громади – стабілізації сім'ї та стимулювання народжуваності;

– СП за часів незалежності в Україні формується на основі модернізаційних та кризових концептуальних підходів щодо визнання сторін формування СП та розу-мінні ними її мети.

3. За змістовною характеристикою СП:

– СП розглядається як цілісна система заходів економічного, правового, соці-ального, інформаційного, ідеологічного та адміністративного характеру, що зорієн-товані на забезпечення інтересів, добробуту і безпеки сім'ї (О. Благодарний, А. Ви-шневський, Н. Захарова, Н. Зверєв, А. Кузьмін, С. Рак, А. Фоменко);

– СП ототожнюється з соціальним захистом сім'ї з боку держави (Л. Мельни-чук, С. Ничипоренко, П. Спікер, С. Толстоухова);

– СП передусім вирішує демографічні проблеми суспільства, що зводить її функції виключно до репродуктивних (О. Перебейнос, І. Семенець-Орлова).

Аналіз концептуальних підходів за темою дослідження свідчить про те, що СП в Україні практично не враховує громадську думку, оскільки досі відсутня загально-державна концепція взаємодії громадськості з державними інститутами у ході ре-алізації СП, що призвело до декларативного характеру її здійснення (у формі намірів і доручень Уряду).

У зв'язку з цим нами запропоноване власне бачення концептуальних підходів до розуміння сутності СП, що є відмінними від традиційних:

по-перше, СП здійснюється за допомогою регламентованої системи діяльності у формі солідарного характеру взаємодії держави з громадськістю;

по-друге, суб'єкти взаємодії в реалізації СП дотримуються суверенітету сім'ї та її членів, створюють умови для найбільш повної реалізації її прав та інтересів;
по-третє, до компетенції СП належать не загальні соціально-демографічні проблеми сім'ї, а лише специфічні.

Отже, цей концептуальний вибір є визначальним для розуміння сутності, змісту і практичного наповнення СП та виходить із необхідності налагодження взаємодії між державою і громадськістю в інтересах сім'ї.

Подальші розвідки мають бути присвячені обґрунтуванню тенденцій розвитку концептуальних підходів щодо формування СП в Україні за участю держави і громадськості.

Список використаних джерел

1. Благодарний О. І., Рак С. В., Фоменко А. О. Необхідність сімейної політики як відповідь на виклики демографічної ситуації в державі//Наукові праці ДонНТУ. 2008. Вип. 33–2. С. 186–190. (Серія економічна).
2. Вебер М. Избранные произведения [пер. с нем.]. М.: Прогресс, 1990. 880 с.
3. Захарова Н. С. Еволюція підходів Ради Європи до протидії насильству в сім'ї// Науковий вісник Дніпропетр. держ. ун-ту внутрішніх справ. 2013. № 2. С. 38–43.
4. Зверева Н. В., Веселкова И. Н., Елизаров В. В. Основы демографии: учеб. пособие. М.: Высш. шк., 2004. 374 с.
5. Кулинченко А. В. Социальная самоорганизация и государственное управление: ведущая роль человека в их эволюции и развитии механизмов взаимодействия//Стратегия динамического развития России: единство самоорганизации и управления. 2007. Т. 1. С. 352–370.
6. Молодцов О. В. Методологічні установки мережевої парадигми місцевого та регіонального розвитку: загальна характеристика основних ідей та принципів//Збірник наук. пр. НАДУ. 2005. № 1. С. 51–57.
7. Осипова И. И. Основы семейной политики – социально здоровая семья//Государственная семейная политика (научная школа профессора Г. И. Климантовой). 2004. С. 72–78.
8. Пантюхина Е. Н. Социально-педагогическая защита детей-сирот в России//Педагогика. 2008. № 6. С. 93–99.
9. Патнам Р. Д. Разом з Робертом Леонарді та Рафаеллоу Й. Нанетті. Творення демократії. Традиції громадської активності в сучасній Італії. Київ: Основи, 2001. С. 204.
10. Перебийнос О. М. Завдання та механізми реалізації державної демографічної політики в Україні//Держава та регіони. Серія "Державне управління". Запоріжжя, 2012. №2. С. 96–99.
11. Семенець-Орлова І. А. Сімейна політика: проблема наукової дефініції [Електронний ресурс]. URL: http://www.rusnauka.com/7_NMIW_2011/Politologia/7_74867.doc.ht.
12. Сергеев В. М., Сергеев К. Механизмы эволюции политической структуры общества: социальные иерархии и социальные сети//Полис. 2003. № 3. С. 12–24.
13. Социология семьи: учебник/под ред. проф. А. И. Антонова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ИНФРА., 2007. 640 с.
14. Хабермас Ю. Философский дискурс о модерне: [пер. с нем.]. М.: Весь Мир, 2003. 416 с.
15. Чуйкина С. Быт неотделим от политики: официальные и неофициальные нормы половой морали в советском обществе 1930–1980-х годов//В поисках сексуальности: сб. ст. СПб., 2002. 343 с.
16. Эволюция семьи семейная политика в СССР/Вишневский А. Г., Бубнова Е. М., Лукашук Ю. М. и др.; отв. ред. Вишневский А. Г. – М.: Наука, 1992. 140 с.
17. Arendt H. On violence crisis of the republic. New-York: Harcourt Brace, 1979. 260 p.
18. Havel V. Politics and conscience//Open letters: ed. P. Wilson. New-York: Random House, 1985. P. 271.
19. Morten T., Oetiger B. Hansen, Bolko von Oetiger. Introducing tshaped managers. Knowledge managements next generation//Harvard Business Review. 2001. March.
20. Parsons T. The system of modern societies//Englewood Cliffs, NJ : Printice Hall, 1971. P. 24.

Надійшла до редколегії 08.11.2016 р.