

Сітнік Світлана Петрівна,

к. держ. упр.,

докторант кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування,

Харківський регіональний інститут державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України,

м. Харків

ORCID 0000-0001-6093-7928

УДК 351.83:331.5

doi: 10.34213/tp.21.02.09

НОВІ ПІДХОДИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ СФЕРИ РОЗШИРЕНИХ СІМЕЙНИХ ВІДНОСИН: РЕГІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ

Проаналізовано специфіку державної політики регіонального розвитку зон впливу регіональних систем. Визначено основні проблеми, що склалися в регіонах у сфері реалізації державної сімейної політики. Виявлено, що сучасні глобальні виклики і тенденції разом із зазначеними проблемами регіонального розвитку України зумовлюють необхідність розроблення нової державної регіональної політики, покликаної подолати загрози, що існують, і створити нові можливості для розвитку регіонів, якісної реалізації сімейної політики.

Ключові слова: державна сімейна політика, державне регулювання, публічне адміністрування, державна політика, управлінська політика, соціальний інститут, феномен сім'ї, гендерна рівність, регіональна політика.

Постановка проблеми. Несистемність державної політики регіонального розвитку, що спостерігалася в Україні тривалий час, стала однією з основних причин економічної, соціальної, інформаційної неготовності регіонів та країни загалом до нових зовнішніх і внутрішніх викликів, певної втрати Україною позицій у міжнародному економічному просторі, виникнення та загострення багатьох місцевих проблем.

У зонах впливу регіональних систем перебували як місцеві органи публічної влади, так і місцеві спеціальні державні органи. Поєднання цих чинників із зовнішньополітичними процесами призвело до загострення суперечностей і нівелювання впливу Уряду на ситуацію, що склалася у регіонах у сфері реалізації державної сімейної політики.

Отже, сучасні глобальні виклики і тенденції разом із зазначеними проблемами регіонального розвитку України зумовлюють необхідність розроблення нової державної регіональної політики, покликаної подолати загрози, що існують, та створити нові можливості для розвитку регіонів, якісної реалізації сімейної політики.

Державна сімейна політика як складник усієї соціальної політики України та пріоритетний напрям діяльності Українського уряду має здійснюватися цілеспрямовано, виважено, відповідно до передових європейських стандартів та з використанням позитивного європейського і світового досвіду в цій сфері.

Нині в Україні відбувається загальна трансформація суспільства, що впливає на державну сімейну політику, загострює кризові явища, створює загрозу суспільної катастрофи сім'ї, яка може проявитися в деградації суспільства, руйнуванні суспільних відносин та суспільної єдності.

У зв'язку з цим вважаємо, що першочерговим завданням наукового дослідження є аналіз розширених сімейних відносин, вивчення нових підходів до публічного адміністрування сфери сімейної політики зі встановленням шляхів її подальшого удосконалення.

Про актуальність наукових розробок механізмів реалізації державної сімейної політики свідчить наявність багатьох наукових досліджень і публікацій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання визначення основ державного управління на регіональному рівні та обґрунтування теоретичних засад державної регіональної політики висвітлено в наукових працях Г. Атаманчука, З. Варналія, М. Дацишина, О. Васильєвої, В. Керецмана, В. Мамонової, А. Ткачука та ін. Проблеми державного регулювання розвитку регіонів розглянуті С. Білою, М. Гладієм, М. Долішнім, Ю. Кальшишем, Н. Нижник, С. Романюком, В. Удовиченком та ін.

Сутність, зміст, напрями та роль державної сімейної політики розглядаються у працях вітчизняних вчених – С. Вакуленко, Г. Кришталь, А. Кулачок, Л. Мельничук, А. Мішина, С. Ничипоренко, Ю. Підлісного, І. Семенець-Орлової, А. Слюсар, І. Чеховської; російських науковців – А. Антонова, І. Белобородова, А. Богаєвської, В. Вишневського, С. Дармодехіна, Г. Клімантової, В. Медкова, А. Пянова. Проблемні питання стану інституту сім'ї в Європейському Союзі висвітлено в роботах Дж. Бьюкенена, К. Брукс, Н. Ботєва, М. Живковіца, Д. Попеное, А. Вебера, В. Лутц, П. Макдональда, Т. Сobotка.

Беручи до уваги важливість і наукову цінність наявних досліджень та віддаючи належне досягненням учених у теоретичних і практичних питаннях державної сімейної політики, публічного адміністрування сфери сімейних відносин, доводиться визнати відсутність у вітчизняній науці комплексного дослідження цієї теми.

Актуальність проблеми вдосконалення механізмів реалізації державної сімейної політики, нових підходів до її публічного адміністрування, її теоретична і практична значущість, обмеженість наукових досліджень зумовили вибір теми, мету та завдання цього наукового дослідження.

Метою наукового дослідження є пошук нових підходів до системи публічного адміністрування сфери розширених сімейних відносин та розроблення практичних рекомендацій щодо напрямів його вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. Базуючись на попередніх дослідженнях, зазначимо, що публічне адміністрування розглядається як підсистема соціальної системи, чие функціонування та розвиток перебувають під постійним потужним впливом із боку всіх інших сфер суспільної життєдіяльності [4].

З огляду на її зміст сімейна політика в науці державного управління повинна іменуватися управлінською політикою у сфері сімейних (родинних) відносин, охоплюючи механізми державного регулювання інституціоналізованих і позаінституціональних аспектів шлюбу та сім'ї [5].

Конституція України проголошує, що сім'я, поряд з дитинством і материнством, охороняється державою, що кожна людина має право на достатній життєвий рівень для себе та своєї сім'ї [3].

Відповідно до цього визначаються основні соціальні права і гарантії, які забезпечуються чинним законодавством. Відповідно до Конституції України, зокрема ст. 1, 3, 11, 24, 48, 49, 51, 52, розроблено Концепцію державної сімейної політики, яка регламентує загальну стратегію, пріоритетні напрями державної сімейної політики, передбачає здійснення системи заходів тощо [5]. Закон України "Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді

в Україні” визначає загальні засади створення організаційних, соціально-економічних, політико-правових умов соціального розвитку молодих громадян України в інтересах особистості, суспільства і держави, встановлює певні пільги для молодих сімей [6].

На світовому міждержавному рівні визнано ключову, центральну роль сімей як природних, первинних і фундаментальних груп суспільства.

У сучасних умовах сім'я як соціальний інститут зазнає істотних змін. Формуються моделі шлюбу та народжуваності, змінюється зміст батьківських ролей та функцій. Неналежне ж виконання сім'єю свого призначення значною мірою зумовлене відсутністю взаємозв'язку і взаємодії між сім'єю та суспільством. Усвідомлення на державному рівні суті трансформації та кризових явищ у сім'ї як загрози національній безпеці і як проблеми, що потребує нагального вирішення, вимагає пошуку адекватної сучасним реаліям моделі управління у сфері сімейної політики. Адже позитивний зарубіжний досвід засвідчує, що проблеми сім'ї найефективніше вирішуються через здійснення цілеспрямованої державної сімейної політики. Специфіка соціологічного вивчення поняття “інститут сім'ї” полягає в тому, що сім'я на макрорівні розглядається як найдавніший соціальний інститут, що регулює відтворення людини за допомогою відповідних організаційних форм, системи ролей і норм; на мікрорівні – як суттєвий елемент соціальної структури суспільства, автономна цілісність, мала соціальна група, найдавніша природна спільність людей, які перебувають у постійному спілкуванні, й особлива форма взаємодії між собою.

Вочевидь, складність феномену сім'ї робить необхідним об'єднання різних підходів. Важливо враховувати, що, вивчаючи міжособистісну взаємодію, не можна абстрагуватися від того, що групова поведінка залежить від соціальних, економічних і соціокультурних умов життєдіяльності сім'ї, тобто об'єднання підходів сприяє більш глибокому аналізу.

На наш погляд, було б доцільно розглядати інститут сім'ї як соціальний інститут, своєрідний ціннісно-нормативний комплекс, за допомогою якого регулюється й контролюється поведінка членів сім'ї, визначаються їхні соціальні ролі та статуси.

Наразі наукові дослідження переконливо свідчать на користь того, що й чоловічі статусні позиції в сімейних системах повинно бути заповнено задля належного виконання суспільних функцій соціальним інститутом родини. У всьому світі спостерігається фокусування уваги на ролі чоловіків у сім'ях. Усе більшою мірою знаходять документальне підтвердження за підсумками досліджень – незамінний чоловічий внесок у досягнення гендерної рівності, значущість залучення чоловіків для забезпечення рівноваги між зайнятістю в суспільному господарстві та сімейним життям і численні прояви позитивного внеску батька до справи дитячого розвитку.

Історично склалося так, що соціальна політика відображала звужене бачення чоловічого внеску в родинне життя, зводячи його головним чином до створення економічної бази. Але нова державно-управлінська політика повинна передбачати істотно ширше залучення чоловіків до життя їхніх сімей, ніж це практикувалося раніше, особливо в царині знаходження балансу між зайнятістю в суспільному господарстві та виконанням внутрішньосімейних функцій. Конвенція ООН про права дитини, ратифікована Верховною Радою України (ВРУ) у 1991 р., відкривається з визнання країнами-учасницями

того факту, що дитині для повного і гармонійного розвитку їй особі необхідно зростати в сімейному оточенні, в атмосфері щастя, любові й розуміння. Стаття Конвенції ООН про права дитини говорить: “Держави-учасниці докладають усіх можливих зусиль до того, щоб забезпечити визнання принципу загальної й однакової відповідальності обох батьків за виховання і розвиток дитини” [8]. “Батько і мати мають рівні права та обов’язки щодо своїх дітей”, – зазначено у ст. 11 Закону України “Про охорону дитинства”. У багатьох країнах запроваджено відпустку для батька з метою заохочення чоловіків до участі в догляді за дітьми та їхньому вихованні. Надаючи таку відпустку, держави та суспільства в цілому визнають важливість батьків для належного виконання роботи з догляду й виховання.

Такий досвід уже отримала й Україна. У квітні 2021 р. ВРУ на позачерговому засіданні ухвалила закон, яким урегульовано питання рівних можливостей догляду за дитиною для обох батьків і передбачено новий вид відпустки для чоловіків при народженні дитини. За відповідний Закон № 3695 “Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення рівних можливостей матері та батька на догляд за дитиною” проголосували 269 народних депутатів [2]. Як зазначено в пояснювальній записці, Закон усуває законодавчі прогалини, які обмежують права чоловіка на відпустку для догляду за дитиною, та створює передумови для посилення ролі батька у процесі вихованні дітей та розвитку відповідального батьківства в Україні. Документ передбачає визначення відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку як рівне право кожного з батьків дитини (матері та батька).

Проте наразі існує гостра й нагальна потреба в нових підходах публічного адміністрування сфери розширених сімейних відносин, інших управлінсько-політичних заходах, що спрямовані на заохочення ширшої участі чоловіків у сімейному житті. Причому здійснювати ці заходи потрібно в багатьох сферах, охоплюючи ринок праці, сімейне право, охорону здоров’я, надання соціальних послуг, освіту, функціонування засобів масової інформації тощо.

Наприклад, провідні експерти з питань державноуправлінської сімейної політики Гері Баркер і Пітер Павлак дають рекомендації щодо посилення гендерної рівності та супутнього підвищення ефективності роботи з догляду за дітьми та їхнього виховання. На думку цих авторів, необхідно запровадити: освітню політику, спрямовану на заохочення чоловіків до участі в шкільних справах дітей і догляді за ними протягом дня та до прямого залучення у процес шкільного викладання і праці в дошкільних закладах (зокрема, для цього можуть прислужитися підвищення заробітної платні вчителів і вихователів та активізація спеціальних зусиль із забезпечення привабливості цих професій як сфер чоловічої зайнятості); політику в галузі охорони здоров’я, спрямовану на заохочення чоловіків до піклування про дружин-матерів і народжуваних у шлюбі дітей (включаючи всі аспекти забезпечення репродуктивного та сексуального здоров’я); управлінську політику, що стосується забезпечення засобів до прожиття та скорочення бідності, враховує сімейно-рольову специфіку жінок і чоловіків та водночас потребу досягнення між ними соціально-статусної рівності (ця політика повинна враховувати розмаїтість сімейних конфігурацій, особливі потреби мігрантів і батьків-одинаків, нарешті, мету переходу до спільного контролю за родинними активами та спільного прийняття рішень у межах домогосподарства).

Отже, переконуємося в тому, що всі без винятку перелічені шляхи вдосконалення державноуправлінської сімейної політики зараз вельми актуальні для України. Розвиток інституту сім'ї в сучасних умовах та відповідна державна стратегія вимагають глибокого осмислення і наукового аналізу та дослідження. Держава зацікавлена в сім'ї, що активно діє, здатна виробляти і здійснювати власну життєву стратегію, забезпечувати не тільки власне виживання, а й розвиток. Саме така сім'я є важливим фактором зміцнення держави і суспільства.

Висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Отже, можна акцентувати увагу на тому, що посправжньому нові підходи до системи механізмів державного управління сферою родинних відносин і провадження публічної сімейної політики відрізняються від тих, які домінували аж до останнього десятиріччя минулого століття, більшою гнучкістю, різнобічністю, здатністю органічно поєднувати корисні елементи різних варіантів бачення. Їх зорієнтовано на пошуки консенсусу й узгодження наявних позицій.

Поряд зі зміною підходів до формування державної регіональної політики доцільно оновити механізми її реалізації. Їх має бути спрямовано на створення умов для саморозвитку регіонів із чіткою відповідністю до поставлених цілей. Також має бути забезпечено достатнє різноманіття механізмів, має з'явитися більше інструментів, форм і методів налагодження взаємодії між суб'єктами регіональної політики. Для цього необхідно вивчати досвід інших держав, теоретичні та практичні аспекти вибору і застосування механізмів нової регіональної політики, формувати бази даних для їхнього практичного використання.

Нова регіональна політика у сфері сімейних відносин має базуватися на методологічних засадах управлінських перетворень та враховувати закони, закономірності і принципи управління. Кожному регіону потрібно визначити свою місію, яка допоможе збалансувати внутрішньорегіональні потреби і його роль у державі та за її межами. Безумовно, нова регіональна політика потребує фахівців із новими знаннями, вміннями й навичками. Тому питання зміцнення кадрового потенціалу регіонального управління стають ключовими. А це означає, що потрібна реформа системи підготовки, професіоналізації, підвищення кваліфікації публічних службовців. Реформування політики регіонального розвитку є тривалим процесом, що ускладнюється великою кількістю інституційних, правових, управлінських "прогалин" та прорахунків, що існують і що постійно виникають на всіх рівнях публічної влади внаслідок дії як об'єктивних, так і суб'єктивних чинників. На їхнє усунення й мають спрямовуватись подальші наукові розробки.

Актуальності набуває створення відповідних просторів для сприяння розвитку більшого спектра можливостей для чоловіків щодо піклування про дітей.

У перспективі подальшого дослідження може бути удосконалено систему державного регулювання розвитку інституту сім'ї, що передбачає необхідність оптимізації та подальшого пошуку нових підходів до розширення сімейних відносин та оптимізації внутрішньосімейних функцій. Потребує удосконалення державна політика в розрізі створення рівних можливостей для жінок і чоловіків з урахуванням міжнародних договорів, підписаних Україною, створення правової бази для забезпечення фактичної рівноправності жінок і чоловіків.

Список використаних джерел

1. Чеховська І. В. Державна сімейна політика в Україні: теорія та практика реалізації : монографія. Кам'янець-Подільський : Друкарня Рута, 2013. 734 с.
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення рівних можливостей матері та батька у догляді за дитиною : Закон України від 15.04.2021 № 1401-ІХ-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-20#Text> (дата звернення: 16.02.2021).
3. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 16.02.2021).
4. Кондратюк Т. Еволюція порівняльного публічного (державного) адміністрування наприкінці ХХ – на початку ХХІ століть. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2010. № 3. С. 30–37.
5. Концепція державної сімейної політики. *Законодавство України про сім'ю*. Київ : Юрінком Інтер, 2002. С. 143–150.
6. Молодіжна політика та молодіжна робота : матеріали міжрегіон. наук.-практ. конф., 23 груд. 2016 р. Дніпро : Вид-во ДРІДУ НАДУ, 2016. 86 с.
7. Про затвердження Державної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2016 р. : Постанова КМУ від 26.09.2013 № 717. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/717-2013-%D0%BF> (дата звернення: 16.02.2021).
8. Ромовська З. В. Українське сімейне право : підруч. для студ. вищ. навч. закл. Київ : Правова єдність, 2009. 500 с.
9. Сімейний кодекс України від 10.01.2002 (з наступними змінами і допов.). *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 21–22. Ст. 135.

Sitnik S. P.,

*PhD in Public Administration, Doctoral Student of Regional Development and Local Self-government Department, KRI NAPA, Khakiv
ORCID 0000-0001-6093-7928*

**NEW COMING OF THE PUBLIC ADMINISTRATION
OF THE SPHERE EXTENDED FAMILY NAMES: REGIONAL ASPECT**

An analysis of the specifics of the state policy of regional development of the zones of influence of regional systems is collected. The main problems that have arisen in the regions in the field of state family policy are identified. It is revealed that modern global challenges and tendencies together with the indicated problems of regional development of Ukraine predetermine the necessity of elaboration of a new state regional policy, called to overcome the existing threats to existing ones.

Modern global challenges and tendencies, together with the identified problems of Ukraine's regional development, necessitate the development of a new state regional policy aimed at overcoming existing threats, creating and creating new threats to the region. The primary task of scientific research is the analysis of extended family relations, the study of new approaches to public administration in the field of family policy with the establishment of ways to further improve it. Along with the change of approaches to the formation of the state regional policy, it is expedient to update the mechanisms of its implementation. They should be aimed at creating conditions for self-development of regions and clearly meet the set goals. A sufficient variety of mechanisms must also be provided, and more tools, forms and methods of establishing interaction between the subjects of regional policy must appear. To do this, it is necessary to study the experience of other countries, theoretical and practical aspects of the choice and application of mechanisms of the new regional policy, to form databases for their practical use.

Keywords: “state family policy”, “state regulation”, “public administration”, “state policy”, “governance policy”, “social institution”.

References

1. Chekhovska, I.V. (2013). *Derzhavna simejna polityka v Ukraini: teoriia ta praktyka realizatsii* [State Family Policy in Ukraine: Theory and Practice of Implementation]. Kamianets-Podilskyj: Drukarnia Ruta [in Ukrainian].
2. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy schodo zabezpechennia rivnykh mozhlyvostej materi ta batka u dohliadi za dytynoiu. *Zakon Ukrainy vid 15.04.2021 No. 1401-IX-VR.* (2021). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-20#Text>.

3. Konstytutsiia Ukrainy vid 28.06.1996 No. 254k/96-VR (1996). URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr>. Kharkiv: Pravo.

4. Kondratyuk, T. (2010). *Evoliutsiia porivnialnoho publichnoho (derzhavnoho) administruvannia naprykintsi XX – na pochatku XXI stolit. Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezidentovi Ukrainy – Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*, 3, 30–37 [in Ukrainian].

5. Kontsepsiia derzhavnoi simejnoi polityky (2002). *Zakonodavstvo Ukrainy pro simiu*, 143–150. Kyiv: Yurinkom Inter [in Ukrainian].

6. Molodizhna polityka ta molodizhna robota: Proceedings of the interregional scientific-practical. conf. 23 hrudnia 2016 r. (2016). Dnipro: Vyd-vo DRIDU NADU [in Ukrainian].

7. Pro zatverdzhennia Derzhavnoi prohramy zabezpechennia rivnykh prav ta mozhlyvostej zhinok i cholovikiv na period do 2016 r.: Postanova Kabinetu ministriv Ukrainy vid 26.09.2013 No. 717. URL: <http://zakon4.rada-s.gov.2013-%D0%BF>.

8. Romovska, Z.V. (2009). *Ukrainske simejne pravo [Ukrainian family law]* Kyiv: Pravova iednistv [in Ukrainian].

9. Simejnyj Kodeks Ukrainy vid 10.01.2002 (z nastupnymy zminamy i dopovnenniamy). (2002). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 21–22, art. 135 [in Ukrainian].

Надійшла до редколегії 11.05.2021 р.