

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ СІМЕЙНОЇ ПОЛІТИКИ

У статті досліджуються концептуальні засади державної сімейної політики. Особлива увага приділена сутності, змісту, предметному спрямуванню, завданням, співвідношенню сімейної політики з іншими напрямками державної політики.

Ключові слова: державна сімейна політика, сім'я, концептуальні засади державної сімейної політики.

В статье исследуются концептуальные основы государственной семейной политики. Особенное внимание уделено сущности, содержанию, предметной направленности, заданиям, соотношению семейной политики с другими направлениями государственной политики.

Ключевые слова: государственная семейная политика, семья, концептуальные основы государственной семейной политики.

The article deals with conceptual foundations of public family policy. Special attention is paid to essence, content, tasks, object orientation, and its correlation with other public policy directions.

Key words: public familypolicy, family, conceptual foundations of family policy.

Постановка проблеми в загальному вигляді. Сім'я відіграє надзвичайно важливу роль як у житті окремої людини, так і в цілому в державі та суспільстві. Саме з сім'єю пов'язане народження, виховання, соціалізація дітей, становлення людини як громадянина та особистості. Від виконання цих та інших, пов'язаних із сім'єю функцій, залежить і якість людських ресурсів, і перебіг соціально-економічних процесів, і національна безпека, й ефективність державного управління в цілому.

Це зумовлює актуальність дослідження державної сімейної політики, спрямованої на виконання сім'єю всіх її завдань та функцій. Базовою основою такого дослідження є вивчення концептуальних засад державної сімейної політики, що і зумовило вибір теми даної статті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сутність, зміст, напрями та роль державної сімейної політики розглядається у працях вітчизняних учених С. Вакуленко, Г. Кришталь, Л. Кулачок, Л. Мельничук, А. Мішина, С. Ничипоренко, Ю. Підлісного [1], І. Семенець-Орлової, Л. Слюсар [10], І. Чеховської; західних дослідників D. E. Bloom, C. Brian, D. Canning, A. J. Kahn, A. Kalwij, S. Kamerman [7], D. Popenoe, W. Lutz, P. McDonald, S. Scherbov, H.-W. Sinn; російських науковців А. Антонова [8], І. Белобородова, А. Богаєвської, В. Вишневського, С. Дармодехіна, С. Каунової, Г. Клімантової, В. Медкова, А. Пянова [9].

Поряд із значною увагою до означеної вище тематики, питання сутності та змісту державної сімейної політики, особливо зважаючи на їх актуальність та дискусійність, залишаються недостатньо розробленими і потребують подальшого вивчення.

Постановка завдання. Метою статті є визначення концептуальних засад державної сімейної політики.

Виклад основного матеріалу дослідження. Мету, завдання і, в цілому, зміст державної сімейної політики визначають її світоглядні основи – концепція. Саме від концептуального, ідейного розуміння державної сімейної політики залежить безпосередній, практичний зміст її напрямів, завдань, принципів, а звідси – і наповненість державно-правових актів, механізмів, програмних документів, характер діяльності державних органів у відповідній сфері.

Як зазначає в цьому контексті вітчизняний науковець Ю. Підлісний, сімейна політика, як і будь-яка інша, завжди спирається на певні світоглядні засади. Навіть якщо вони не означені в преамбулі чи в іншій частині документу, вони завжди проглядатимуть крізь змістовну частину законів та підзаконних актів, які її визначають, а також проявлятимуться в практичних наслідках. Тому при формуванні сімейної політики надзвичайно важливо визначитися із світоглядною основою цієї політики задля її цілісності та узгодженості [1, с. 1].

Для того, щоб висвітлити сутність сімейної політики, варто в першу чергу звернутись до енциклопедичної та довідкової літератури. Так, автори Енциклопедії державного управління визначають сімейну політику як цілеспрямовану діяльність, спрямовану на розвиток сімейно-шлюбних відносин, створення умов для повноцінного та успішного виконання сім'єю своїх основних функцій, задоволення потреб та інтересів сімейних [2, с. 514]. Логічно, що завданнями сімейної політики у виданні пов'язані з функціями сім'ї, це створення всебічних умов для реалізації сім'єю репродуктивної функції; вплив соціальної політики на здійснення сім'єю виховної функції; створення сприятливих можливостей для реалізації сім'єю економічної функції; сприяння здійсненню сім'єю господарсько-побутової функції; забезпечення соціальних умов для реалізації сім'єю функції проведення дозвілля. Тобто сімейна політика визначена за функціональною ознакою як спрямована особливим чином діяльність.

Подібне тлумачення міститься в демографічному понятійному словнику, де сімейна політика визначається як цілеспрямована діяльність державних органів та інших соціальних інститутів у сфері укріплення сім'ї, оптимізації виконання нею своїх функцій і покращення умов життєдіяльності; стратегічні напрями сімейної політики визначаються її цілями, причинами і наслідками негативних тенденцій у функціонуванні сім'ї. Конкретні заходи сімейної політики визначаються в межах стратегічних напрямів з урахуванням економічних, організаційних та інших можливостей реалізації [3, с. 271]. Варто відмітити, що тут підкреслена обумовленість сімейної політики її цілями, тобто, іншими словами, її концептуальною, ідеологічною, світоглядною основою, прийнятою в державі та суспільстві.

Сімейна політика перетинається і має багато спільного з іншими напрямками державної політики у сферах державного управління і суспільного життя. У першу чергу це стосується соціальної політики, яку, на думку автора даної роботи, можна визначити як систему заходів інститутів суспільно-політичного життя, спрямованих на забезпечення оптимального розвитку соціальної сфери, підвищення добробуту та задоволення потреб суспільства як загалом, так і окремого громадянина. Під суспільно-політичними інститутами мається на увазі сукупність суб'єктів, які беруть участь у здійсненні соціальної політики.

Отже, соціальна політика має більш широке спрямування на розвиток всієї соціальної сфери, у порівнянні із сімейною політикою. У зв'язку з цим, дуже часто сімейна політика і розглядається в дослідженнях як самостійний напрям соціальної політики.

Спільне поле сімейної і демографічної політики пов'язане з тим, що процес відтворення населення, а точніше, народжуваність, яка регулюється демографічною політикою, є однією з найважливіших функцій сім'ї. Однак, репродуктивна

функція – не єдина, а лише одна з основних функцій сім'ї, і поряд із нею, сім'ї властиві інші – виховна, житлово-побутова, комунікативна тощо.

Дослідник А. Тиндік застерігає щодо точного вживання термінів «сімейна політика» і «демографічна політика» наступне: демографічна політика визначається на основі її цільових функцій (регулювання процесів відтворення населення або підвищення народжуваності до певного рівня) і спрямована на населення як на об'єкт в цілому. Але оперування поняттям «демографічна політика» може призвести до некоректного трактування конкретних заходів. Наприклад, визначивши докази їх неефективності з точки зору основної мети (підвищення народжуваності), ми ризикуємо втратити значні позитивні зовнішні ефекти (зниження бідності сімей із дітьми) і зробити висновки про їх доцільність. З цієї точки зору, поняття «сімейна політика» є більш нейтральним. Об'єктом сімейної політики є сім'я і в її функції входить як соціальний захист сімей і зниження соціальних ризиків, так і збільшення числа дітей в сім'ях (за рахунок надання можливості мати бажану кількість дітей) [4, с. 157-158].

Через одне із своїх найважливіших завдань – проблеми виховання і народження дітей сімейна політика також пов'язана з охороною материнства і дитинства, що визначається як система заходів щодо забезпечення інтересів матері і дитини шляхом надання їм медичної, матеріальної та інших видів державної підтримки [5, с. 596].

Так, у Концепції державної сімейної політики, прийнятої 17 вересня 1999 р. [6] одним із напрямів сімейної політики визначено сприяння сім'ям у вихованні дітей та їх усебічному розвитку шляхом, зокрема, забезпечення охорони прав і свобод дитини в усіх сферах її життєдіяльності; формування у дітей високогуманних уявлень про сім'ю та її історію, традиції, соціальну спрямованість у конкретних історичних умовах розвитку країни; створення та підтримки дитячих будинків сімейного типу та прийомних сімей для виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування тощо.

Щодо історичних аспектів визначення цього поняття, то слід зауважити наступне. Одними з перших здійснили аналіз сімейної політики зарубіжні дослідники Ш. Камермані А. Кон. У 1978 р. у праці під їх редагуванням «Сімейна політика: уряд і сім'ї у чотирнадцяти країнах» було здійснено розмежування між країнами з відкритою (explicit) та неявною (implicit) сімейною політикою [7]. Відкрита політика означає, що в державі є затверджена, легітимна, інституалізована концепція; сім'я є суб'єктом політичних дебатів, і завдання політики щодо сім'ї чітко встановлені. Неявна або прихована політики не мають таких характеристик, хоча країни цієї групи можуть мати високо розвинуті політики, пов'язані з впливом на сім'ю, незважаючи на інші оголошені цілі і відсутність явної спрямованості на сім'ю. Різниця не завжди очевидна, оскільки концепції

змінюються залежно від політичних акторів та з плином часу.

Разом із тим, сьогодні державна сімейна політика є невід'ємним компонентом державної політики будь-якої країни і розглядається світовим співтовариством як могутній засіб впливу на розвиток інституту сім'ї.

У науковій дискусії думки щодо концептуальних засад державної сімейної політики зумовлені, в першу чергу, двома парадигмами стосовно сучасного розвитку сім'ї: кризисною і трансформаційною.

В основі трансформаційної, яку інколи називають «модернізації сім'ї», лежить визнання пріоритету інтересів індивіда над інтересами сім'ї та суспільства. Такі явища, які об'єктивно спостерігаються в сучасному соціумі, як перехід від патріархальної сім'ї до егалітарної, де всі чоловіки та жінки мають рівні права, перемену ставлення у суспільстві до шлюбу, сім'ї, народження дітей, загальну девальвацію традиційних сімейних цінностей, оцінюються як позитивні і пов'язані з загальною трансформацією сімейних відносин.

Ці ж самі явища в руслі кризисної концепції оцінюються негативно. Так, А. Антонов стверджує: «Сімейна політика – це діяльність держави, політичних партій, громадських організацій, груп інтересів тощо, спрямована на відродження сім'ї, сімейного способу життя, втраченого на тривалому історичному шляху фамілістичної культури суспільства, повернення сім'ї органічно притаманних їй соціальних функцій, спрямована на укріплення сім'ї як соціального інституту... сімейна політика – це політика, орієнтована на зміну устрою сучасної цивілізації, за своєю суттю ворожої до сім'ї, несприйнятливої до її проблем та хвороб» [8, с. 246]. Цей підхід виходить із необхідності перебудови держави і всіх соціальних інститутів в інтересах традиційної повної багатодітної сім'ї, укріплення і розвитку сімейного способу життя, забезпечення пріоритету інтересів сім'ї.

Ставлення до процесу розвитку інституту сім'ї, оцінювання його, прямо впливає і є визначальним щодо розуміння сутності, змісту, практичного наповнення відповідної державної сімейної політики: або підтримка егалітарних відносин, прийняття всіх змін у цій сфері як позитивних, або забезпечення пріоритету інтересів сім'ї як цілісності, укріплення сімейного способу життя, піднесення ролі та значення традиційних сімейних цінностей.

Так, на думку російського дослідника А. Пянова, державна сімейна політика – це самостійний напрям соціальної політики, що становить систему комплексної діяльності держави, що спрямована на соціальний інститут сім'ї з метою його укріплення і розвитку, захисту інституціональних прав і інтересів сім'ї, забезпечення її незалежності, відносної автономії і благополуччя; активізації її суб'єктної в соціальному просторі, в якому держава і сім'я виступають як рівноправні

суб'єкти-партнери [9, с. 124-125]. Таке розуміння сімейної політики вирізняється серед інших підходів такими методологічними рисами: спрямованість сімейної політики на сім'ю як на цілісний об'єкт, обов'язковість дотримання незалежності і відносної автономії з боку держави, до проблематики сімейної політики дослідник відносить не загально соціальні, а тільки специфічні проблеми сім'ї. Усе це логічно веде до спрямування сімейної політики на системне вирішення завдань укріплення сім'ї і сімейних цінностей.

На погляд вітчизняного науковця Л. Слюсар, державна сімейна політика є одним із напрямів соціально-економічної політики, мета якої – підтримка сімейного способу життя, укріплення інституту сім'ї, створення сприятливих умов для створення, функціонування, розвитку сім'ї, у першу чергу сім'ї з дітьми. Необхідність державної сімейної політики на сучасному етапі обумовлена її особливою роллю в житті суспільства, яка з розвитком людства якісно змінювалась, але завжди залишається виключно важливою [10, с. 58].

Мету державної сімейної політики можна визначити як розвиток сімейних відносин, створення сприятливих умов для виконання сім'єю своїх функцій.

Слід зауважити, що в Україні прийнята ціла низка програмних і нормативних документів, які прямо або опосередковано стосуються формування сімейної політики, однак на сьогодні в цій сфері існує термінологічна неузгодженість. Зокрема поняття «державна сімейна політика» залишається невизначеним, що свідчить про неповне розкриття відповідних концептуальних засад, пов'язаних із розумінням сутності сучасної сім'ї, особливостей становлення сімей та відповідної державної стратегії.

Висновки та перспективи подальших досліджень. У загальному розумінні державну сімейну політику можна визначити як заходи держави та інших суб'єктів політики, спрямовані на утвердження чи зміну сімейних відносин, сім'ї як соціального феномену і які зумовлені політичною ідеологією щодо сімейних цінностей. Відповідно до концептуального розуміння заходи, спрямовані на регулювання сімейних відносин, можуть значно варіюватися. У цій роботі автором прийняте концептуальне розуміння державної сімейної політики як такої, що спрямована на укріплення сім'ї та сімейних відносин.

Державна сімейна політика має свій особливий предмет впливу – сім'я і сімейні відносини, який є специфічним, конкретним і таким, що вирізняється від інших напрямів державної політики. Відповідно, є свої завдання і мета, яку можна сформулювати як розвиток, укріплення інституту сім'ї, створення сприятливих умов з боку держави для виконання сім'єю своїх функцій.

Важливе методологічне значення має розрізнення понять, специфіки і об'єкту впливу сімейної, соціальної, демографічної політики, а з другого боку – взаємозв'язки різних галузей державної політики.

Перспективи подальших розвідок пов'язуються з дослідженням напрямів, завдань, принципів та функцій державної сімейної політики, методологічних проблем оцінювання її ефективності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Підлісний Ю. Світоглядніосновисімейноїполітики та її перспективи [Електронний ресурс] / Ю. Підлісний. – Режим доступу : <http://www.family-institute.org.ua/downloads/file/dopovidi%20konferencii%202007/Pidlisnyj.pdf>
2. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; [наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін.]. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 4 : Галузеве управління / [наук.-ред. колегія : М. М. Бжа (співголова), В. Г. Бодров (співголова) та ін.]. – 2011. – 648 с.
3. Демографический понятийный словарь / [под ред. проф. Л. Л. Рыбаковского]. – М. : ЦСП, 2003. – 352 с.
4. Тындик А. О. Обзор современных мер семейной политики в странах с низкой рождаемостью / А. О. Тындик // Spero. – 2010. – № 12. – С. 157–176.
5. Великий енциклопедичний юридичний словник / [за ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка]. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. – 992 с.
6. Про Концепцію державної сімейної політики ; Постанова Верховної Ради України від 17 вересня 1999 р. № 1063-XIV // Відомості ВРУ. – 1999. – № 46-47. – Ст. 404.
7. Kamerman Sheila B. Family Policy: Government and Families in Fourteen Countries / Sheila B. Kamerman, Alfred J. Kahn. – New York : Columbia University Press, 1978. – 252 p.
8. Антонов А. И. Социология семьи / А. И. Антонов, В. М. Медков. – М. : Изд-во МГУ. – 304 с.
9. Пьянов А. И. К вопросу о содержании предметной области государственной семейной политики / А. И. Пьянов // Вестник Ставропольского государственного университета. Социологические науки. – 2008. – № 58. – С. 121–127.
10. Слюсар Л. И. Семья и государство: институциональные основы государственной семейной политики / Л. Слюсар // Наукові праці ДонНТУ. Серія: економічна. Вип. 38-1. – С. 56–60.
11. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.dipsm.org.ua/files/2010/05/vistup.doc.

Рецензенти: Іванов М. С., д.політ.н., проф.;
Палагнюк Ю. В., к.політ.н., доц.

© Дерєга В. В., 2013

Дата надходження статті до редколегії 12.05.2013 р.

ДЕРЕГА Віра Володимирівна – к.політ.н., доцент кафедри державної політики та менеджменту ЧДУ імені Петра Могили.

Коло наукових інтересів: механізми реалізації державної сімейної політики.