

ТВОРЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОМУ СЕРЕДОВИЩІ: СОЦІОСИСТЕМНИЙ АСПЕКТ

CREATION OF STATE POLICY IN THE SOCIO-ECONOMIC ENVIRONMENT: SOCIO-SYSTEM ASPECT

Актуалізована проблематика соціально-економічного середовища вироблення державної політики. Здійснена дефініція поняття соціально-економічного середовища та його структурний аналіз. Досліджений соціосистемний аспект середовища через визначення суспільства як моделі соціальної системи. Проаналізоване середовищне значення суспільства для вироблення державної політики.

Ключові слова: державна політика, соціально-економічне середовище, суспільство, соціальна система.

через определение общества как модели социальной системы. Проанализировано средовое значение общества для формирования государственной политики.

Ключевые слова: государственная политика, социально-экономическая среда, общество, социальная система.

The problem of the socio-economic environment of the formation of public policy is actualized. The definition of the concept of socio-economic environment and its structural analysis is carried out. The socio-systemic aspect of the environment was studied by defining society as a model of the social system. The environmental significance of the society for the formation of public policy is analyzed.

Key words: public policy, socio-economic environment, society, social system.

УДК 351/354

Делія О.В.

к. і. н., доцент, докторант кафедри суспільного розвитку та суспільно-владних відносин Національна академія державного управління при Президентові України

Актуализирована проблематика социальной-экономической среды формирования государственной политики. Осуществлена дефиниция понятия социально-экономической среды и его структурный анализ. Исследован социосистемный аспект среды

Постановка проблеми у загальному вигляді. Функціонування державної політики як відкритої системи виявляє залежність від інших чинників середовища, зокрема, соціальних та економічних процесів, властивих національній державі. Постульована теорією систем повсюдність середовища – знаходження поза межами об'єкту та всередині останнього – визначає подвійну сутність соціально-економічного середовища як загального середовища розгортання державної політики та внутрішнього середовища, що розкриває структуру державної політики. Завдання дослідження визначають закономірність наукового пізнання у напрямі розгляду державної політики та соціально-економічних умов її вироблення, відповідно аналізу підлягає соціально-економічне середовище, зовнішнє відносно об'єкту.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На підтримку даної логіки постає значна частина наукових розвідок з державного управління, в яких соціальні та економічні чинники середовища осмислюються у контексті зовнішнього середовища [1; 2]. В.Г. Афанасьєв підкреслює цінність зовнішнього середовища для функціонування цілісної системи, у пізнанні якого слід враховувати залежність властивостей системи як від внутрішніх чинників – складу і структури, так і від процесів, що відбуваються у навколишніх її умовах [3, с. 159]. Як вже зазначалося, функціонал зовнішнього середовища найбільш повно представлений у системних та організаційних теоріях. Поняття розкри-

вається як гетерогенний конструкт – складна система, що містить комплекс неоднорідних сегментів із власною динамікою, передбачуваністю і невизначеністю. Б. Мільнер інтерпретує зовнішнє середовище як сукупність політичного (політична стабільність, ставлення до власності, конституційний лад тощо), соціального (соціальні, етичні норми та погляди), економічного (рівень життя, капітал, постачальники, споживачі та ін.) середовищ [4]. Г. Кунц, С. О'Доннел зовнішнє середовище представляють комплексом трьох підсистем: економічної (капітал, робоча сила, продуктивність, рівень цін), технологічної (тип технологій, рівень розвитку) та соціальної (погляди, орієнтації, освіта, звичай фокус-груп людей) [5].

Виділення невіршених раніше частин загальної проблеми. Разом із тим концепт «соціально-економічне середовище» до сьогодні не має самостійного статусу у менеджуральних, організаційних, системних теоріях. Розрізнені соціальні та економічні чинники переважно постають включеними до структури зовнішнього середовища. Також подібна інтерпретація поняття вирізняється доволі умовним набором чинників впливу та довільним трактуванням ступеню цього впливу. Економічне середовище також постає доволі абстрактною категорією макросередовища організації, зовнішньою економічною силою, що «не піддається контролю» (за Ф. Котлером), яка впливає на об'єкт за допомогою набору економічних чинників, яка відзначається суб'єктивізмом виокремлення [6, с. 114].

Зазначене актуалізує формулювання авторської науково обґрунтованої дефініції соціально-економічного середовища державної політики та звернення до соціосистемного аналізу середовища, що і є метою даної публікації.

Виклад основного матеріалу.

Соціально-економічне середовище, в якому формується державна політика, з огляду на зазначене, постає включеним до структури зовнішнього середовища та має подібний об'єм значень. Разом із тим зовнішнє середовище об'єктивно осмислюється як поняття більш масштабне, ніж соціально-економічне середовище. Таким чином необхідність конкретизації та раціоналізації визначення поняття *соціально-економічного середовища дозволяє розглянути його як сукупність масштабного зовнішнього оточення та зовнішніх (дотичних) соціально-економічних об'єктів, які мають власний інтерес і роль у формуванні державної політики та умов формування.*

Соціальна система постає складно організованою та водночас упорядкованою цілісністю, що включає окремих індивідів та соціальні групи (спільноти), об'єднані різними соціальними зв'язками і взаємовідносинами. Будь-яка соціальна система тією чи іншою мірою визначає дії індивідів та спільнот, що входять до неї [7].

Для подальшого розгляду соціальної системи як чинника середовища державної політики необхідно знайти точку відліку у вигляді моделі соціальної системи, в якій чітко визначені структури, ієрархії, взаємодії та ін. Услід за Т. Парсонсом за основу такої моделі візьmemo суспільство як «тип соціальної системи, який володіє найвищим ступенем самодостатності відносно свого середовища, яке містить і інші соціальні системи» [8, с. 15] та збереження якого як системи залежить від того, що суспільство отримує у результаті обміну з іншими системами, зокрема державною політикою.

Середовищене значення суспільства як цілісного феномену для вироблення державної політики найбільш масштабно проявляється в *історичних станах суспільства* (табл. 1).

Важливими атрибутивними характеристиками суспільства у контексті вироблення державної політики постають феномени стабільності/ нестабільності. Нестабільність аналізується як нездатність суспільства як соціальної системи розвиватись та керувати змінами. Головну роль у цих процесах відіграє ступінь змін. Найбільшою нестабільністю вирізняються суспільства перехідного

типу, ті, що зазнають трансформації у зв'язку із системною реалізацією політичних та соціально-економічних реформ. До останньої категорії відносимо українське суспільство.

Вузловими точками перехідних суспільств постають: криза наявних інституційних структур та систем цінностей, що їм відповідають; виникнення нових соціальних груп, які претендують на роль і місце у державно-політичному процесі, що породжує конфлікт інтересів із традиційними соціальними групами; не сформованість ефективних публічних механізмів презентації групових інтересів та контролю за їх реалізацією з боку громадськості; формальність визнання владою легітимності захисту групових інтересів попри наявні законодавчі основи.

Групові інтереси, які часто слабо артикульовані та багатоманітні, зумовлюють значну кількість інституціоналізованих осередків, що їх представляють. В Україні на початок 2017 р. зареєстровано 352 політичних партії та 77 252 громадських об'єднань [10]. Разом із тим у всеукраїнських виборах беруть участь одні й ті ж самі партії, що значно знижує потенціал та статус політичних партій як представників інтересів соціальних груп у владі.

Стабільність розглядається як стійкий стан суспільства, який дозволяє йому ефективно функціонувати в умовах зовнішніх та внутрішніх впливів, зберігаючи свою структуру. Відкрите суспільство як соціальна система у стані динамічної стабільності володіє необхідним ступенем стійкості (цінності, соціальна структура, єдність та врахування інтересів усіх соціальних груп) для самозбереження, але не перешкоджає змінам. У табл. 2 наведені результати розгляду соціально-економічного середовища державної політики через використання понятійної опозиції «закрите/ відкрите суспільство».

Таким чином опозиція «традиційне/нетрадиційне суспільство» розкриває соціально-економічне середовище з точки зору ролі об'єктивних тенденцій суспільного розвитку, домінуючих суб'єктивних поглядів людей про свої інтереси у ньому, природи участі суспільства (підтримка, ресурси, вимоги, контроль) та доступу до державно-політичного процесу через наявні механізми та практики; ступеня сприйняття владою активності суспільства.

Феномен інституційної відкритості запускає механізми транспарентності державної влади, доступу громадян до необхідної інформації, відкритості і прозорості владних дій та політичних рішень. Нині триває процес накопичення досвіду та формування алго-

Таблиця 1

Характеристики соціального середовища державної політики історичних типів суспільства (складені на основі [9])

Традиційне, індустріальне суспільства	Постіндустріальне суспільство
ототожнення політики із формальним проявом влади	державна політика як координація, комунікація та діалог
механістичне трактування суспільства як цілком керованої сукупності індивідів; суспільство як соціальний порядок	плюралістичність соціального буття
утвердження у суспільній свідомості невідворотності та доцільності владного впливу на людину та суспільство	культурно-антропологічне обґрунтування влади
патерналістські очікування суспільства	інтерактивність, орієнтація на самореалізацію суб'єктів суспільства
розгляд політичних відносин як вертикальних у системі «влада-підвладні»	осмислення політичних відносин як вертикальних, так і горизонтальних (мережевих)
ігнорування зворотного зв'язку: «суспільство-влада»	утвердження можливості у публічній формі узгодити найбільш значущі суспільні інтереси
державній владі належить провідна роль у відносинах із суспільством	взаємодія неполітичних, політичних структур громадянського суспільства та державних інститутів
елімінування із державно-політичного курсу більшості суспільних потреб на користь владних інтересів	суспільне призначення політики. Мета державної політики – ефективність, задоволення суспільних очікувань
традиційно-патріархальний образ політика у суспільній свідомості як державника «твердої руки», господаря, управлінця та піклувальника про потреби суспільства	формування образу публічного політика, який включений у комунікацію як партнер

Таблиця 2

Аналіз соціально-економічного середовища державної політики через понятійну опозицію «закрите/відкрите суспільство»

Відкрите суспільство (динамічна стабільність)	Закрите суспільство (статична стабільність)
індивід – рушій еволюції суспільства	політична влада – суб'єкт соціального будівництва
ділова активність пов'язана з індивідами	ділова активність пов'язана із корупцією
послаблення ролі держави у бік посилення громадських структур	цілеспрямований розвиток, що відбиває політичну волю влади
неспроможність не реагувати на зміни	відсутність змін, негнучкість
високодиференційована економіка із мінімумом регулювання з боку держави	економічна самодостатність окремих галузей економіки
соціальний остракізм недовірливий	контроль з боку суспільства через соціальний остракізм
індивідуалізм (абстрактні зв'язки)	превалювання безпосередніх людських стосунків
переконання і цінності зазнають постійних змін	традиція визначає цінності, переконання і вірування
«свобода задля»	«свобода від»
здатність до інновацій	традиція
наявність конкуруючих груп і індивідів	відсутність плюралізму і конкуренції
державна політика відповідає суспільному розвитку, часу. Спирається на широку соціальну підтримку	можлива модернізація внутрішньої державної політики не збігається за часом, не відповідає прогресивному розвитку, соціальна підтримка має формальний статус

(складено автором за [11; 12; 13]).

ритмів взаємодії влади і суспільства на правах паритетності та діалогу через створення громадських консультативних структур, запровадження інституту громадських слухань, громадських експертиз, петицій тощо. Утім процеси практичної реалізації цих напрацювань є й досі актуальними.

Середовище державної політики у сенсі суспільного впливу громадян, соціальних груп та доступу до осіб, що приймають політичні рішення до сьогодні формують особливості історичного розвитку українського суспільства, чинник «демократизації згори» у 80–90-х роках ХХ ст., нерозвинутість нової соціальної структури, слабкість середнього класу та неефективність представницьких структур, брак навичок самоорганізації громадян [14].

Ступінь впливовості вітчизняних суспільних структур до сьогодні залежить від характеру розподілу політичної влади у суспільстві. *Ієрархічні практики взаємодії* залишаються основними у регулюванні відносин між суб'єктами державної політики, що утруднює конструювання партнерських зв'язків продуцентів політики, а відтак, перешкоджає процесові встановлення «солідарного порядку денного державної політики» (за *Е. Роджерс і Дж. Дірінг*) [15]. На думку аналітиків, «найбільш поширеною та системною формою взаємодії органів державної влади та організацій громадянського суспільства» в Україні постала діяльність консультативно-дорадчих органів при виконавчих органах влади та місцевого самоврядування [16, с. 5].

Дані української статистики дають підставу для твердження, що функціонування наявних механізмів залучення громадян до прийняття політичних рішень актуалізує спільні зусилля політичних лідерів та органів державної влади у частині партиципації громадян, створення цілісної системи політичної соціалізації та розвинутих інститутів політичної участі [17]. Важливим і серйозним осмислюється той факт, що український громадянин не володіє головними індикаторами політичної участі, які є одночасно соціальним ресурсом для державної політики, – впевненістю в ефективності своїх дій, громадянською відповідальністю, довірою до органів влади і політики як явища, культурою участі та членства в організаціях, що артикують суспільні інтереси [18].

Висновки. Національна демократична держава може реалізувати своє призначення лише на умовах партнерства і кооперації із суспільством на підставі «м'яких» управлінських практик та координації, розширення громадянської участі, введення

реальних форм громадського представництва до процедури ухвалення державно-політичних рішень. На нашу думку, держава своїми діями чи бездіяльністю у рішенні державно-політичних проблем створює/не створює можливості, канали залучення населення до різних форм громадянської участі, ініціює практики для публічного обговорення суспільно значущих проблем, організовує форми соціалізації різних категорій суспільства.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Rosenfeld Raymond A., В. Тертичка, В. Купрій, Rosenfeld, Raymond A. Lectures on Public Policy. Kyiv: K.I.S. Publishers, 2003. 54 pp.
2. Li Mei (2014) Research of Public Policy Decision-Making Based on System Analysis Method. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.914.8096&rep=rep1&type=pdf>
3. Афанасьев В.Г. Системность и общество. М.: Политиздат, 1980. 236 с.
4. Мильнер Б.З. Теория организации: Учебник. 8-е изд., перераб. и доп. М.: ИНФРА-М, 2012. 848 с.
5. Кунц Г, О'Доннел С. Управление: системный и ситуационный анализ управленческих функций. М.: [б. и.], 1981. Т. 2. 512 с.
6. Котлер Ф. Основы маркетинга Краткий курс: пер с англ. М.: Вильямс, 2007. 656 с.
7. Шинкаренко В.Г., М.М. Бурмака Дослідження сутності поняття «розвиток соціально-економічної системи». Економіка транспортного комплексу: зб. наук. пр. / Харк. нац. автомоб.-дор. ун-т; редкол.: В.Г. Шинкаренко [голов. ред.] та ін. Х.: ХНАДУ, 2013. Вип. 21. С. 73–86.
8. Парсонс Т. Система современных обществ / пер, с англ. Л.А. Седова и А.Д. Ковалева; Под ред. М.С. Ковалевой. М.: Аспект Пресс, 1998. 270 с.
9. Стризое А.Л. Политика и общество: социально-философские аспекты взаимодействия. Волгоград: Изд-во Волгоградского государственного университета, 1999. 302 с.
10. Департамент державної реєстрації та нотаріату. URL: http://ddr.minjust.gov.ua/uk/ca9c78cf6b6ee6db5c05f0604acdbdec/politychni_partiyi/
11. Чепік-Тригубенко О. С Теоретико-правові проблеми відкритого суспільства в Україні в умовах глобалізації. Форум права. 2014. №. 3 С. 417–422.
12. Єрмолаєв Р. Інструменти впровадження відкритої та прозорої державної політики в Україні. URL: http://ipas.org.ua/old/doc/journal/2008/01/jpspm_2008_01_p053.pdf
13. Сорос Дж. Открытое общество. Реформируя глобальный капитализм: пер. с англ. М.: Некоммерческий фонд поддержки культуры, образования и новых информационных технологий, 2001. 155 с.
14. Середній клас в Україні: уявлення і реалії. URL: razumkov.org.ua/uploads/article/2016_Seredn_klas.pdf
15. Краснокутська Ю. Засоби масової комунікації у політико-символічному виробництві. Вісник

Дніпропетровського університету. Політологія. 2012. № 9/2. С. 259–262.

16. Основні форми та напрями взаємодії органів державної влади з організаціями громадянського суспільства в Україні на регіональному рівні. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/2896/>

17. Українське суспільство за 25-років: динаміка деяких соціальних показників. URL: <https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=724&page=4>

18. Мазур Г. Політична участь в Україні: сучасна характеристика і тенденції реалізації. Грані. № 5 (109). Травень. 2014. С. 177–181.