

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ПОЛІСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет права, публічного управління
та національної безпеки
Кафедра економічної теорії,
інтелектуальної власності та публічного
управління

Кваліфікаційна робота
на правах рукопису

МАЛИХ АНАСТАСІЯ ЮРІЇВНА

(прізвище, ім'я, по батькові здобувача вищої освіти)

УДК: 323.21.316
(індекс)

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

ДІАЛОГ ВЛАДИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ПРОСТОРИ
СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

(тема роботи)

281 «Публічне управління та адміністрування»

(шифр і назва спеціальності)

Подається на здобуття освітнього ступеня магістр
кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень. Використання
ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне
джерело

А. Ю. МАЛИХ

(підпис, ініціали та прізвище здобувача вищої освіти)

Керівник роботи
ДАЦІЙ Надія Василівна
(прізвище, ім'я, по батькові)
д. держ.упр., професор
(науковий ступінь, вчене звання)

АНОТАЦІЯ

МАЛИХ А. Ю. Діалог влади та громадянського суспільства у просторі соціальної політики. – Кваліфікаційна робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня магістр за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» – Поліський національний університет, Житомир, 2023.

Уточнено трактування соціальної політики у вузькому і широкому значенні. Визначено особливості типологізації підходів і методів дослідження соціальної політики. Досліджено методологічний потенціал інтерпретацій у вивченні діалогу влади та громадянського суспільства. Проведено аналіз інституціоналізації громадських слухань як простору та механізму діалогу влади та громадянського суспільства. Визначено аспекти переходу на програмний формат вирішення ключових соціальних проблем. Розроблено напрями конструювання діалогу влади та громадськості.

Ключові слова: аспекти, взаємодія держави та громадянського суспільства, громадянське суспільство, діалог влади, інституціоналізація громадських слухань, концепція, механізм, простір соціальної політики.

ANNOTATION

MALYKH A. Dialogue between the government and civil society in the space of social policy. – Qualifying work based on the rights of a manuscript.

Qualifying work for obtaining an academic Master's degree specialized 281 «Public management and administration» – Polissia National University, Zhytomyr, 2023.

The interpretation of social policy in the narrow and broad sense has been clarified. Peculiarities of the typology of approaches and methods of social policy research are determined. The methodological potential of interpretations in the study of dialogue between the authorities and civil society was investigated. An analysis of the institutionalization of public hearings as a space and mechanism of dialogue between the authorities and civil society was carried out. Aspects of the transition to a program format for solving key social problems are defined. Directions for constructing a dialogue between the authorities and the public have been developed.

Keywords: aspects, interaction of the state and civil society, civil society, dialogue of authorities, institutionalization of public hearings, concept, mechanism, space of social policy.

ЗМІСТ

ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ДІАЛОГУ ВЛАДИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ПРОСТОРІ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ	7
1.1. Сутність та зміст соціальної політики	7
1.2. Типологізація підходів і методів до дослідження соціальної політики в контексті діалогу влади та громадянського суспільства	15
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ РОЗВИТКУ ДІАЛОГУ ВЛАДИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ПРОСТОРІ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ	20
2.1. Методологічний потенціал інтерпретацій у вивченні діалогу влади та громадянського суспільства	20
2.2. Інституціоналізація громадських слухань як простору та механізму діалогу влади та громадянського суспільства	29
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ДІАЛОГУ ВЛАДИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ПРОСТОРІ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ	36
3.1. Перехід на програмний формат вирішення ключових соціальних проблем	36
3.2. Конструювання діалогу влади та громадськості	40
ВИСНОВКИ	46
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	49
ДОДАТКИ	55

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Сучасний світ відрізняється високим рівнем нестабільності та конфліктності. Гострота конфліктів нашого часу проблематизує можливість їхнього врегулювання за допомогою компромісу та діалогу. Водночас діалог стає однією із центральних метафор сучасності. Практично вся соціальна сфера пронизана діалогічними відносинами, включаючи діалог культур та духовний діалог. Все це знайшло відображення в «діалоговому повороті», що збагачує розмови, спілкування, колоквіуми між різними підходами всередині та за межами публічного управління.

Замість засудження множинності теорій, методів досліджень та їх результатів вітається безліч підходів як ключова основа для встановлення та підтримки такого діалогу. При цьому сама дефініція діалогу продовжує залишатися багато в чому дискусійною, використовується в різних значеннєвих значеннях, іноді суперечать один одному, що актуалізує тему концептуальної природи діалогу, його смислового простору.

З огляду на трансформаційних процесів, які є в Україні, позначилися протиріччя у взаємодії структур публічного управління та громадянського суспільства. Ця взаємодія вже не може спиратися на практики управління, що склалися.

В останні десятиліття в Україні, з'явилося чимало робіт, у яких розробляється проблематика діалогової комунікації різних рівнях соціальності (від міжособистісного до міждержавного). Проте проблему діалогу було актуалізовано вже у роботах Р. Тарда, а знакову роль у вивченні соціальної політики відіграли Е. Гідденс, С. Зомбарт, Т. Маршалл, Т. Парсонс. Цілий пласт робіт із аналізом контекстів реалізації та модернізації вітчизняної соціальної політики пов'язані з вивченням соціальної сфери сучасного українського суспільства. Серед таких авторів – В.Д. Бакуменко, Лібанова, М.В. Мних, О.М. Кіндратець, А.С. Крупнік, А.О. Сіленко, В.А. Скуратівський, Ю.Ж. Шайгородський та ін.

Незважаючи на те, що тема дослідження у своїх окремих аспектах набула досить широкого висвітлення, комплексне вивчення діалогу влади та громадянського суспільства у просторі соціальної політики у вітчизняній та зарубіжній літературі потребує уточнення.

Метою кваліфікаційної роботи є виявлення теоретичних підходів та розроблення практичних пропозицій щодо розвитку діалогу влади та громадянського суспільства у просторі соціальної політики.

Відповідно до поставленої мети висунуто **такі завдання**:

- уточнити трактуванні соціальної політики у вузькому і широкому значенні;
- визначити особливості типологізації підходів і методів дослідження соціальної політики;
- дослідити методологічний потенціал інтерпретацій у вивченні діалогу влади та громадянського суспільства;
- провести аналіз інституціоналізації громадських слухань як простору та механізму діалогу влади та громадянського суспільства;
- визначити аспекти переходу на програмний формат вирішення ключових соціальних проблем;
- розробити напрями конструювання діалогу влади та громадськості.

Об'єкт дослідження – розвиток діалогу влади та громадянського суспільства.

Предметом дослідження процес розвитку діалогу влади та громадянського суспільства у просторі соціальної політики.

Методологічна основа дослідження. Методологія нашого емпіричного дослідження включала комбінування якісної та кількісної стратегії. На першому етапі – застосування методів аналізу документів, експертного інтерв'ю, включеного спостереження, на другому – анкетування учасників досліджуваного процесу з акцентом на результатах якісного дослідження при складанні анкети та аналізі зібраного емпіричного матеріалу.

Інформаційна база дослідження: монографії, нормативно-правові акти, постанови Уряду України, Укази Президента України тощо, що дозволило охарактеризувати та проаналізувати сучасний стан громадянського суспільства у просторі соціальної політики.

Елементи наукової новизни полягають у напрямках розвитку діалогу влади та громадянського суспільства у просторі соціальної політики через перехід на програмний формат вирішення ключових соціальних проблем та конструювання діалогу влади та громадськості.

Практична значущість дослідження. Практична значимість дослідження полягає в тому, що воно створює передумови: для розширення наукового уявлення про діалог влади та громадськості у просторі соціальної політики; для практичного використання діяльності регіональних органів влади у питаннях їх взаємодії з громадянським суспільством потребують оперативного рішення; для розробки інструментарію з метою прогнозування ефективності діалогу влади та громадськості; для впровадження в освітній процес навчальних дисциплін із соціальної сфери, комунікацій тощо.

Апробація результатів дослідження. Основні результати дослідження були викладені та обговорювалися на Всеукраїнських Інтернет-конф-ях: «Обліково-фінансове, інформаційне та мовно-комунікаційне забезпечення сталого розвитку аграрного сектору економіки: проблеми, пріоритети, перспективи». (секція: Менеджмент, публічне управління та адміністрування): (м. Дніпро, 26-27 жовтня 2023 р.); «Фінансові інструменти регіонального розвитку» (м. Житомир, 27 жовтня 2023 р.). та на Міжнар. науково-практичній конференції: «Механізми управління розвитком територій» (м. Житомир, 26-28 жовтня 2023 р.).

Структура кваліфікаційного дослідження: вступ, три розділи, висновки, список використаних джерел у кількості (51 джерел), загальна кількість 58 сторінок.

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ДІАЛОГУ ВЛАДИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ПРОСТОРІ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

1.1. Сутність та зміст соціальної політики

Наголосимо, що у фокусі нашого дослідницького інтересу – процес діалогу влади та громадянського суспільства у просторі соціальної політики. Іншими словами, передбачається наявність цього діалогу відповідно до його декларування у взаємодії названих вище акторів. У зв'язку з цим вивчення діалогу у просторі саме соціальної політики видається важливим вже через те, що соціальна політика і є «практичною соціологією» [15, с. 287], з одного боку, з іншого, саме соціальна політика і є тим простором, в якому, як правило, стикаються інтереси влади та громадянського суспільства. Це такий простір внутрішньополітичної діяльності держави, де можливе втручання у вирішення соціальних проблем з боку недержавних інститутів.

Незважаючи на те, що «соціальна політика» – порівняно нове поняття, передумови цієї політики, що «поєднує в собі свободу індивіда у вирішенні соціальних проблем за участю державних інститутів, формуються вже у XVIII ст.» [17, с. 22].

У сучасній науці публічного управління та суміжних наукових дисциплінах питання про сутність соціальної політики – одне з найбільш дискутованих. Це пов'язане з тим, що соціальна політика – найбільш значуща сфера інтересів сучасного нашого суспільства та найважливіша частина діяльності держави. До речі, дискусії про сутність, основні функції соціальної політики тривають понад сто років. Проблематика власне соціальної політики оформлялася протягом XIX-XX ст. у зв'язку зі зростанням масштабів державного втручання у суспільні процеси, що сприяло виділенню соціальної політики з усього комплексу громадського регулювання як самостійного

напряму. Поява самого поняття «соціальна політика» пов'язане із формуванням у Європі у другій половині XIX ст. теорії та практики соціальної держави яка активно втручається в суспільні процеси з метою їх регулювання та стабілізації [18].

Незважаючи на усвідомлення високого ступеня значущості соціальної політики, її чітке концептуальне опрацювання поки що відсутнє. У сучасній науці публічного управління [20] представлено безліч визначень соціальної політики, що відрізняються і формою, і змістом (додаток А). Сказане актуалізує тему класифікації цих визначень, яка може вестись з різних підстав: залежно від цілей, об'єктів та суб'єктів цієї політики, механізмів, функцій, цінностей та інших змістовних моментів. Навіть просте перерахування критеріїв аналізованої класифікації дозволяє зробити висновок, наскільки широкий спектр трактувань «соціальної політики» і наскільки складна ця дефініція.

Вже наприкінці XIX ст. соціальну політику нерідко розкривали через категорію діяльності або дії, наприклад, у роботах членів Союзу соціальної політики, створеного в 1872 р. в Німеччині, з активною участю в ньому та журналі «Архів соціальних наук» М. Вебера, В. Зомбарта [51, с. 82], що видається ним. Будучи лідером Союзу соціальної політики, М. Вебер багато зробив для розробки методології досліджень соціальної політики. Вчений пов'язував завдання соціології загалом із соціальною дією: дією, орієнтованою «за своїм змістом на поведінку інших» [51]. Поглиблюючи своє розуміння цього процесу, М. Вебер фокусував увагу на «робочому питанні», методах вивчення. Не менша увага приділялася і роботі з «точними поняттями», значущості «суворого поділу емпіричного знання та оцінного судження». Вже в 1904 р. вчений веде мову про «прихильників фактів» і «прихильників сенсу», їх ресурси у вивченні соціальної політики. Відповідно до вченого, «ненаситна жага фактів», пов'язана із застосуванням «фоліантів статистичних таблиць» і анкет, характерна для перших, тоді як других – «прихильників сенсу» – відрізняє безперервний пошук «дедалі більше «дистильованих» думок» [51]. У цьому вчений підкреслював, що справжнє майстерність вченого – у

співвіднесенні «відомих фактів із добре відомими точками зору» [51, с. 12]. Проте, забігаючи наперед, зауважимо, що фактично й сьогодні у дослідженнях соціальної політики домінує кількісний підхід: «вивчення фактів».

У свою чергу, В. Зомбарт, друг і багато в чому однодумець М. Вебера, помічав, що у «століття соціальної політики» наука про політику «чи не найбільша занедбана» [4, с. 56] з усіх соціальних наук. Вчений наголошував на необхідності визначати цю політику в різних контекстах по-різному. Але, кажучи взагалі, «справа йде про свідому діяльність громадських установ», по суті – про «робочу політику», спрямовану вперед: «до світла і досконалості», що базується на «економічному прогресі» [4, с. 112].

Згідно Т. Х. Маршаллу – займається вивченням соціальної політики – це «самостійна дисципліна, нерозривно пов'язана із соціологією» [49]. При цьому «соціологія не повинна соромитись бажання бути корисною» [49], але й не повинна концентруватися виключно на соціальних бідах, а має бути корисною і в соціальному благополуччі. Поняття «соціальна держава» було введено в науку у 1850 р. Лоренцем фон Штайном. До творців ж власне концепції «соціальної держави» відносять таких вчених як Г. Мюрдаль, німецьких економістів В. Ойкена, Л. Едхарда. В умовах сучасності – швидких соціальних змін – зберігається інтерес до питання про сутнісні характеристики соціальної політики, при визначенні якої пропонується поєднання концептуальності та діяльності. Звернемо особливу увагу на роботи Д. Дініто – відомого американського експерта в галузі соціальної політики, що визначає цю політику як динамічний процес, багато в чому недосконалий, але допомагає уряду регулювати взаємодію «переможців» та «прогнали»; з акцентом на постановці гострих і складних питань, стимулюючи цим включеність читача у їх вивчення [42, с. 35].

У вітчизняній науковій літературі [40] поняття «соціальна політика» використовується у кількох сенсах слова. У ряді робіт узагальнюються практики визначення сутнісних характеристик соціальної політики, з акцентом на цілях соціальної політики. Так, В.А. Медяник [18] основну мету соціальної

політики визначає як «цілеспрямоване, організоване регулювання соціальних відносин, яке здійснюється зацікавленими громадськими суб'єктами у напрямі формування сталої, збалансованої соціальної структури суспільства. У результаті досягається оптимальний у цих умовах рівень соціальної нерівності, забезпечується сприятливий морально-політичний клімат та формуються необхідні умови для відтворення та розвитку людського потенціалу» [18]. Це вплинуло на інтерес до цього напрямку у XX ст.

Ю.В. Тюленевою акцент робиться у тому, що соціальна політика – це «діяльність, спрямовану розвиток соціальної сфери, гармонізацію соціальних відносин, з фокусом на вирішенні ключових соціальних проблем» [35, с. 41]. Акцентується увага на теоретичних та методологічних засадах вивчення соціальної політики. Постулюється значимість відмовитися від вивчення соціальної політики з позицій вольового управління суспільством. Особливо важливою для нас є постановка питання про солідарність у взаємодії акторів соціальної політики, роль внутрішньогрупових інтересів у їх взаємодії у просторі соціальної політики.

Словом, не можна не погодитися з Ю.В. Тюленевою у тому, що «різноманітних смислів та контекстів використання поняття соціальної політики, численних практик реалізації цієї політики чимало» [35, с. 43]. Вона постулює, що, мабуть, немає сфери більш інерційної, ніж соціальна політика. Тут «позначається і обмеженість матеріально-фінансової ресурсної бази, і слабкість кадрового складу» [35, с. 34]. Головне ж полягає в небезпеці обвалення стабільності, нестійкого балансу інтересів «влада – еліта – маси» при руйнівному егоїзмі еліти та консерватизмі знедолених низів з їхньою стійкою недовірою до новацій у системі публічного управління.

Відсутність істотних результатів у соціальній політиці держави дозволяє постулювати той факт, що наявний потенціал скорочення нерівності в Україні реалізується явно недостатньо. Тема соціальної нерівності у світі початку XXI ст. – у фокусі уваги чергової наукової дискусії, теоретичні конструкти яких про різні ресурси, на основі яких і відтворюється соціальна нерівність, виявилися

дуже близькі до життєвих реалій сучасного світу. З цих ресурсів особливо значущими в аспекті вирішуваних нами завдань є соціальні (доступ до високостатусних соціальних мереж, соціальних зв'язків, асоціацій), престижні (хороша репутація, повага і приниження, етнічна та релігійна чистота), людські (людський капітал – майстерність, компетенції, досвід, знання), культурні ресурси (культурний капітал – практика споживання, властива людям з високим громадським становищем, гарні манери, привілейований спосіб життя), актуалізація яких сприяє доступу до інших ресурсів, включаючи економічні та політичні, вдосконаленню соціальної політики загалом [32].

В основі наукового розуміння політики лежить припущення про дефіцит основних соціальних благ (матеріальних і духовних), їх не вистачає для задоволення потреб усіх, хоч і сама дефіцитність може бути наслідком переслідування певними групами своїх інтересів чи відігравати роль соціальної ідентифікації та стимулювання групового конфлікту [32, с. 59]. Для гуманітарного розуміння соціальної політики характерно як сказане вище, й формування свідомості покупців, безліч моральних установок соціуму загалом.

Таким чином, соціальна політика регулює соціальні відносини, пов'язані з становищем та нерівністю індивідів та соціальних груп, її об'єктом є соціальна сфера. Разом з тим повторимо, немає галузі більш інерційної, ніж соціальна політика, де позначається і обмеженість матеріально-фінансової ресурсної бази, і слабкість кадрового складу, що є факторами ризику обвалення стабільності, нестійкого балансу інтересів «влада – еліта – маси» при егоїзмі еліти та консерватизмі знедолених низів зі своїми стійким недовірою до новацій у системі публічного управління. Де-факто соціальна політика, що здійснюється владою, не досягає декларованих цілей. З іншого боку, спостерігається зростання, хоч і вельми суперечливе, громадянської активності у соціальній сфері, актуалізація інтересів «бюджетників», і навіть реципієнтів безлічі соціальних програм, що реалізуються на різних рівнях.

Зростання масштабів та нестійкості соціальних відносин, реформування соціальної сфери як об'єкта соціальної політики підвищує значущість цієї

політики як системи регулювання соціальних відносин, з одного боку, з іншого – роль оперативних досліджень процесів [36; 37], що відбуваються у просторі соціальної політики, включаючи динаміку різноманітних моделей цієї політики, соціальної держави, який отримав розвиток у західних країнах.

Соціальна політика є справою загальнонаціональної значимості в Україні та здійснюється за допомогою законів та програм. Однак у різних своїх сферах вона багато в чому робиться на місцях – у регіонах та територіальних громадах. Нормативно-правові акти формують загальну рамку, тоді як кінцеву рамку та форму надають їй різноманітні актори регіонального рівня. Це відбивається на можливостях і напрямках соціальної політики.

В умовах регіоналізації соціальної політики зростає значущість узагальнення її регіональних практик з акцентом на сімейній політиці, сімейному капіталі та інших заходах соціальної підтримки вразливих груп населення, реформування соціальної сфери загалом, методології вивчення. У цих умовах актуалізується питання трактуванні цієї політики у вузькому і широкому значенні слова. Якщо у широкому значенні вона – це один із напрямків макроекономічного регулювання, покликаний забезпечити соціальну стабільність суспільства та створити, наскільки це можливо, однакові «стартові умови» для громадян країни, то у вузькому – це насамперед дії уряду, спрямовані на розподіл та перерозподіл доходів різних членів та груп суспільства [33].

Динаміка та різноманітність уявлень про суть соціальної політики пов'язані з переосмисленням ролі держави у динамічному суспільстві. Це знаходить свій відбиток у зверненні владних структур на використання ідеї громадського управління, соціального партнерство як методу його реалізації. Так чи інакше, держава і громадянське суспільство мають спільні цілі та завдання, спрямовані на процвітання країни. Якщо створюються сприятливі умови для переходу від взаємної конфронтації до взаємної співпраці, можливий своєрідний алгоритм зниження гостроти соціальних та інших конфліктів у суспільстві.

Інтерпретація соціального партнерства традиційно описується за допомогою тріади: влада-бізнес-громадські організації. Зрозуміло, сказане – не догма, партнерство може розвиватися між громадськими організаціями та владою. Саме такі практики – у фокусі нашої уваги. Йдеться про специфіку проведених у країні соціальних реформ, роль державних програм у цьому процесі. Багато соціальних проблем вирішуються в Україні саме за допомогою таких програм, на які виділяється велика частина бюджетних коштів. Соціальні ж реформи зводяться нерідко саме до перерозподілу бюджету, до виплати пенсій, допомоги та пільг у вигляді грантів, результативність чого оцінюється щорічно на публічних слуханнях з бюджетних витрат. Соціальна політика у цьому визначається нами як цілеспрямоване, організоване регулювання соціальних відносин, здійснюване у вигляді розробки та реалізації соціальних програм з участю інституту громадських організацій. Соціальна політика – це «дії уряду в особі різного роду міністерств та відомств, що взаємодіють з громадянським суспільством щодо розподілу та перерозподілу доходів різних членів та груп суспільства, способах такої взаємодії» [33]. Таке визначення соціальної політики, повторимо, пов'язане зі специфікою соціальних реформ, що проводяться в країні. Інструментом даного перерозподілу виступають соціальні програми.

Протягом десятиліть тривають і дискусії щодо сутнісних характеристик громадянського суспільства, під яким у різних контекстах розумілася і політична доктрина, ідея чи гасло, і сукупність недержавних організацій тощо.

Зазвичай до ключових напрямів соціальної політики відносять соціальне забезпечення, охорону здоров'я, освіту, житло та зайнятість. Звідси – велика кількість робіт з цієї тематики, з акцентом на видах та одержувачах соціальних послуг, з одного боку; з іншого, – на суб'єктах цієї політики, напрямах та нормативному контексті їх діяльності.

Незважаючи на зростання ролі державних програм [37] у здійсненні соціальної політики, актуалізацію теми участі громадськості в обговоренні реалізації цих програм, процес взаємодії держави та громадянського

суспільства, одержувачів та постачальників соціальних послуг у просторі соціальної політики, по суті – поза увагою дослідників. Тим більше, така тема, як комунікація влади та громадськості в цьому просторі. Питання взаємодії, її форми та методи, як правило, – поза увагою дослідників, незважаючи на зростаючу різноманітність практик організації та проведення таких слухань з цілого ряду ключових соціальних проблем. «Публічність» [36] громадянського суспільства у вигляді різного роду асоціацій, за яких громадськість не залучена, по суті, до здійснення владних функцій, але є точкою зростання, де народжуються форми критичної вільної колективної взаємодії.

Відсутність єдиної концепції соціальної політики, суперечливість і непослідовність її здійснення в Україні відбито у процесі розробки соціальних програм. Підкреслимо, що більшість ключових соціальних проблем вирішується сьогодні саме в рамках програмного формату, що утвердився в українській державній політиці в цілому. Перехід на програмний формат бюджету – складний процес, що докорінно змінює не лише спосіб його розробки, а й поведінку всіх учасників даного процесу, включаючи громадянське суспільство, що сьогодні проблематизовано в соціологічному дискурсі. І цей досвід потребує узагальнення як сприяння зміцненню територіальних спільнот та як інструмент розвитку комунікації влади та громадськості з ключових питань соціальної політики.

Тим не менш, незважаючи на реалізацію в Україні безлічі різних соціальних програм, їх потенціал у здійсненні та вивченні соціальної політики поки не використаний. При цьому постулюється як важливість соціального програмування у просторі соціальної політики, з одного боку, так і невисока їхня ефективність, з іншого.

1.2. Типологізація підходів і методів до дослідження соціальної політики в контексті діалогу влади та громадянського суспільства

Що ж до методів дослідження соціальної політики, типові їх включають моделювання, типологію. Через те, що соціальна політика – повторимо – зароджується не сьогодні, моделей такої політики склалося чимало. У цьому питанні класифікації цих моделей представляється теоретично і майже значимим. Ця тема була актуалізована в ході згаданої вище дискусії про сутність соціальної політики, що проводиться в Україні, з постановкою питання про моделі виживання, консервативної або ліберальної, як типових для сучасного українського суспільства. Причому всі учасники цієї дискусії, як і автори робіт з моделювання соціальної політики в цілому, не оминають публікації Еспінг-Андерсена [45, с. 93], який розробив «класичний підхід», з виділенням трьох типів держав загального добробуту (залежно від поєднання таких параметрів, як рівень декомодифікації, стратифікація суспільства, державне втручання): неоліберальний (американський), соціал-демократичний (скандинавська, шведська моделі соціальної політики) та франко-німецький корпоративний тип, що відрізняється поєднанням характеристик перших двох типів. Відома і класифікаційна модель систем соціального забезпечення В. Корпі та Х. Палма [11, с.65], заснована на типології інституційних структур пенсійного забезпечення та програм медичного страхування. Вона поділяється на такі типи інституційних структур пенсійного забезпечення та медичного страхування, як модель добровільного субсидування держави, адресну модель, корпоративну модель, модель базового захисту та модель включення.

Погодимося з учасниками дискусії про проведену в нашій країні соціальну політику та її моделі в тому, що в Україні можна виявити всі основні прототипи традиційних соціально-політичних моделей: лібералізм (американський), неопатерналізм (скандинавський) та неоконсерватизм (франко-німецький).

Резюмуючи сказане вище щодо особливостей дослідження соціальної політики, наголосимо, що в нашому дослідженні, виходячи з особливостей його цілей та завдань, соціальна політика не тільки цілеспрямована діяльність держави щодо перерозподілу ресурсів серед громадян з метою досягнення благополуччя, а як динамічний процес взаємодії уряду в особі різного роду міністерств та відомств з громадянським суспільством щодо розподілу та перерозподілу доходів різних членів та груп суспільства, а також способи цієї взаємодії (додаток Б). Соціальна політика – це цілеспрямоване, організоване регулювання соціальних відносин, здійснюване у вигляді розробки та реалізації соціальних програм за участю інституту громадянського суспільства. Таке розуміння соціальної політики пов'язане зі специфікою соціальних реформ, що проводяться в країні, зведенням їх багато в чому до перерозподілу бюджету, виплати пенсій, допомог і пільг у вигляді грантів. Інструментом даного перерозподілу виступають соціальні програми. У цьому враховується регіоналізація соціальної політики, з одного боку, з іншого – те, що ця політика жива, отже, завжди локальна традиція життя.

Фокусується увага на дослідженні соціальної політики [12, с.57] як «процесі взаємодії її акторів: влади та громадянського суспільства». При трактуванні останнього наголошується на значимості перекладу концепції громадянського суспільства через межі культури. Тим самим при описі громадянського суспільства робиться перехід до поняття громадськості, яка набагато ближче до практики та традиції громадянського життя в нашій країні. Таким чином, ототожнення громадянського суспільства з громадськістю є досить адекватним. У результаті предметом першорядного дослідницького інтересу стає формування та розвиток певних практик взаємодії влади з громадськістю, аналіз яких допоможе осмисленню нинішнього стану українського суспільства загалом. Нарешті, простір соціальної політики – взаємодії влади та громадськості – окреслюється в цьому дослідженні як простір громадянського суспільства з акцентом на питаннях розробки та реалізації соціальних програм.

Отже, резюмуючи сказане вище, повторимо, що у сучасних умовах впроваджуються у практику різні моделі соціальної політики, і вони перебувають у фокусі уваги науковців, як і соціальні програми, які є інструментом цієї політики. Динамізм сучасного українського суспільства, суперечливість і непослідовність соціальної політики, відсутність єдиної її концепції знайшли відображення в дослідницькому підході, що розробляється.

Особливості представленої в роботі типологізації підходів і методів дослідження соціальної політики пов'язані, по-перше, з особливостями соціальних реформ, що проводяться в країні; по-друге, з акцентом на динамізмі та процесуальності соціальної політики; по-третє, з виділенням у цьому процесі у якості основних його акторів влади та громадянського суспільства; по-четверте, з фактичним ототожненням у сучасних українських умовах громадянського суспільства з громадськістю, по-п'яте, у розумінні громадськості як носіїв критичної громадської думки, по-шосте, з розглядом даного процесу у просторі громадянського суспільства, на яких за допомогою взаємодії влади та громадськості з питань розробки та реалізації соціальних програм систематично розглядаються ключові проблеми соціальної політики.

Зрозуміло, соціальна політика далеко не зводиться до процесу обговорення, розподілу та витрачання бюджетних коштів у рамках програмного формату, та й суб'єкти соціальної політики далеко не зводяться до акторів, які взаємодіють у процесі розвитку громадянського суспільства. Проте саме громадянське суспільство дає унікальну можливість зрозуміти механізми, що лежать в основі соціальної політики; ролі, що відводяться її акторам, а також побачити реальні можливості діалогу цих акторів з ключових питань цієї політики. «Пам'ятаючи про те, що в ході взаємодії влади та громадськості на публічних слуханнях дається оцінка програм, що розробляються і реалізуються – основного інструменту сучасної соціальної політики, вони виступають свого роду мініатюрою соціальної політики в цілому» [14, с.111]. До того ж саме громадські слухання дозволяють систематично та скрупульозно, покроково досліджуючи процес комунікації з громадянським суспільством щодо розподілу

та перерозподілу доходів різних членів та груп суспільства, а також способи цієї взаємодії. Соціальна політика – це цілеспрямоване, організоване регулювання соціальних відносин, здійснюване у вигляді розробки та реалізації соціальних програм з участю інституту громадських слухань. Таке розуміння соціальної політики пов'язане зі специфікою соціальних реформ, що проводяться в країні, зведенням їх багато в чому до перерозподілу бюджету, виплати пенсій, допомог і пільг у вигляді грантів. Інструментом даного перерозподілу виступають соціальні програми. У цьому враховується регіоналізація соціальної політики, з одного боку, з іншого – те, що ця політика жива, отже, завжди локальна традиція життя.

Фокусується увага на дослідженні соціальної політики як процесі взаємодії її акторів: влади та громадянського суспільства. При трактуванні останнього наголошується на значимості перекладу концепції громадянського суспільства через межі культури. Тим самим при описі громадянського суспільства робиться перехід до поняття громадськості, яка набагато ближче до практики та традиції громадянського життя в нашій країні. Таким чином, ототожнення громадянського суспільства з громадськістю є досить адекватним. У результаті предметом першорядного дослідницького інтересу стає формування та розвитку певних практик взаємодії влади з громадськістю, аналіз яких допоможе осмисленню нинішнього стану українського суспільства загалом. Нарешті, простір соціальної політики – взаємодії влади та громадськості – окреслюється в цьому дослідженні як простір громадських слухань з акцентом на питаннях розробки та реалізації соціальних програм.

Отже, резюмуючи сказане вище, повторимо, що у сучасних умовах впроваджуються у практику різні моделі соціальної політики, і вони перебувають у фокусі уваги науковців, як і соціальні програми, які є інструментом цієї політики. Динамізм сучасного українського суспільства, суперечливість і непослідовність соціальної політики, відсутність єдиної її концепції знайшли відображення в дослідницькому підході, що розробляється.

Зрозуміло, соціальна політика далеко не зводиться до процесу обговорення, розподілу та витрачання бюджетних коштів у рамках програмного формату, та й суб'єкти соціальної політики далеко не зводяться до акторів, які взаємодіють у процесі громадських слухань.

Участь в публічних слуханнях протягом ряду років дає можливість побачити, як конструюються ключові соціальні проблеми учасниками таких слухань, яку форму набуває у просторі соціальної політики взаємодії даних акторів, чи реальний у принципі в такій ситуації діалог, і якщо так, то які його форми.

Сьогодні влада змушена йти на взаємодію з громадянським суспільством в аспекті забезпечення зворотного зв'язку, збереження соціальної стабільності та необхідного для неї рівня довіри населення інститутам влади, без чого неможливе ефективне завершення процесів реформування країни загалом.

У ситуації регіоналізації соціальної політики предметом нашої пильної уваги будуть реалізовані у регіонах соціальні програми як комплекс взаємозалежних заходів, вкладених у вирішення певних соціальних проблем; обговорення їх реалізації у процесі комунікації влади та громадськості у процесі громадських слухань.

РОЗДІЛ 2.

АНАЛІЗ РОЗВИТКУ ДІАЛОГУ ВЛАДИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ПРОСТОРІ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

2.1. Методологічний потенціал інтерпретацій у вивченні діалогу влади та громадянського суспільства

Попереджаючи обґрунтування потенціалу інтерпретативної методології у вивченні діалогу влади та громадськості, наголосимо, що у 70-ті рр. ХХ ст. ХХ ст. відбувалося становлення інтерпретативної парадигми, коли на перший план виходить дія [11, с.88]. У фокусі уваги досліджень – механізми взаємодії груп людей.

Інтерпретація в справжньому сенсі – це виявлення прихованого сенсу у сенсі очевидному. Вона робить прихований вираз чутним, виносить значення з того, що досі було прихованим. Мотиви, які індивід наводить, і ті, що він пригнічує, часто маскують справжній зв'язок дій, підкреслював ще М. Вебер [51]. Інтерпретація бере початок у «бутті у світі». Потім ми розуміємо його, потім інтерпретуємо і потім говоримо про нього. Причому така послідовність дуже умовна. Немає чітких кордонів між даними, так би мовити, етапами інтерпретації. Розуміння в усіх випадках означає розуміння, що інтерпретує. На відміну від прихильників кількісного дослідження, інтерпретативісти заперечують можливість узагальнення. Інтерпретативізм – дослідні стратегії, що інтерпретують смисли та дії людей, виходячи з суб'єктивних уявлень. У цьому процесі дослідження діалогу влади й громадянського суспільства на просторі соціальної політики у центрі уваги виявляються міжособистісні відносини учасників цієї взаємодії; те, як ці учасники сприймають та оцінюють поведінку один одного.

Відповідно до концепції соціальної дії, діалог влади та громадськості не існує незалежно від сприйняття та поведінки її учасників. Він – продукт соціальної взаємодії, а не джерело та причина його (додаток В). На відміну від

функціоналізму, концепція соціальної дії базується на імперіалізмі суб'єкта, а не об'єкта. Людина, на відміну тварин, не просто «слухає» світу, тобто реагує на нього через свою біологічну конституцію, а формує активне ставлення до нього. Людина приписує речам значення, тобто інтерпретує довкілля і цим створює свій символічний світ. Вступаючи у взаємодію Космосу з іншими людьми, він демонструє їм значення цього символічного світу.

Наші дії мають бути адресовані іншому таким чином, щоб він міг прорахувати наші слова та дії як свідчення наших слів, думок, намірів. Це обмежує наші слова і дії, але це дозволяє співвіднести в нашому сприйнятті весь світ, завдяки чому інший зможе вловити наші натяки [47].

Взаємодія учасників ситуації, відтворення певних ролей – свого роду театральна вистава, перформанс. Перформанс, за І. Гофманом, – це структура, що перетворює індивіда на сценічного виконавця, що є, своєю чергою, «об'єктом спостереження з боку людей, що утворюють «аудиторію», і цей виконавець може розглядатися ними вздовж і впоперек... без якого- або ризику образи, оскільки самі його дії призначені для розглядання» [47]. Ми солідарні з оцінкою, даною П. Бурдьє «соціальної драматургії» І. Гофмана, «ексцентричному» стилю її викладу, згідно з якою «велика кількість прикладів, деталей, замальовок «з натури» – не прикра перешкода на шляху концептуалізації гофманівських понять..., а невід'ємна частина його теоретизації» [43]. Соціальну роль І. Гофман визначає як «зведення правий і обов'язків, пов'язаних із цим статусом» [47] й у зв'язку постулює, що одна соціальна роль може містити кілька різних партій. Акцент робиться і на способах представлення себе та своєї діяльності, а також способах, якими актор направляє та контролює формування в інших вражень про себе.

Значною у створенні такої комунікації є ситуація. Для визначення поняття ситуації використовується питання: Що тут відбувається? Учасники спільно формують «загальне визначення ситуації, яке передбачає не так реальну згоду щодо існуючого стану справ, скільки реальну згоду щодо того, чий претензії та з яких питань тимчасово визнаватимуться всіма». Відкриті

протиріччя щодо ситуації зустрічаються рідко. У разі появи фальшивих нот у ситуації, що склалася, відбувається «зрив соціальної взаємодії». Наслідки таких зривів можна розглядати на «трьох рівнях абстракції: особистості, взаємодії та соціальній структурі» [43].

Відповідно до концепції соціального/культурного перформансу Дж. Александера [42], соціальний перформанс – «соціальний процес, з допомогою якого актори, поодиночки чи спільно, представляють іншим сенс своєї соціальної ситуації» [42, с. 35]. У цьому сенс ситуації, представлений акторами, не обов'язково збігається зі своїми суб'єктивним визначенням; це той сенс, у якому прагнуть переконати аудиторію. Соціальний перформанс характеризується через його елементи [42]: фонові колективні уявлення; Сценарій, в якому вони втілені; актора, що їх втілює; аудиторію, яка має співпереживати акторові, вірити в переконливість сценарію та впізнавати фонові уявлення; засоби символічного виробництва та мізансцену, що використовується актором для втілення сценарію.

При виділенні даних елементів перформансу Дж. Александер використовує підхід І. Гофмана [42; 47], який веде мову про актора, аудиторію та сцену.

Зауважимо, що у роботах І. Гофмана активно використовуються самі дефініції ритуалу, спілкування, діалогу. Так, тільки в есе про організацію повсякденного досвіду до даних термінів вчений вдається відповідно 60, 30 та 26 разів [47]. Вчений ведеться про письмовий і усний, літературний, жартівливий діалог, їх темпоральну і просторову послідовність («послідовність взаєморозташування об'єктів у просторі») [47], про організацію діалогічного тексту, про прийоми діалогу; про залучення та її роль в організації «взаємного діалогу»; про фізичні бар'єри такої взаємодії, про дії та слова, що доносяться до учасників взаємодії «недобрим тоном, з різним ступенем загрози, поінформованості тощо». У цьому спадщина І. Гофмана [47] представляється нам методологічно значимим й у аспекті уваги, відведеного їм питанням інституціоналізації соціальних практик. Так було в «Тотальних інститутах»,

базуючись на використанні включеного спостереження, вчений від загальної характеристики соціальних інститутів переходить безпосередньо дослідження інститутів тотальних. Представляються важливими положення про те, що соціальні інститути створюються для задоволення численних людських потреб незалежно від того, є це необхідним або ефективним засобом соціальної організації в даних умовах чи ні» [47, с.187], а також про те, що для будь-якого інституту «властиве прагнення закритості».

Зауважимо, що ще на початку XX століття «соціологія розмови» вважалася одним із фундаментів соціології знання та дії: до її завдання входять спостереження над різними типами діалогу, виявлення причин та наслідків, а також опис трансформацій діалогу. Так, В.О. Рієка у 1901 р. розрізняв: а) діалог між підлеглими та начальником; б) діалог як боротьбу та діалог як обмін; в) діалог регламентований (наприклад, церемоніальний) на противагу нерегламентованому. Типи діалогу виділялися відповідно до соціальних параметрів, з модусами взаємодії та зі ступенем офіційності [34].

Під розмовою вчений мав на увазі «будь-який діалог, що не має прямої та безпосередньої користі, коли говорять більше для того, щоб говорити, для задоволення, для розваги, для ввічливості» [34, с. 67].

У «конверсаційному аналізі», або «етнометодології мови», впливають схему розгляду, особливо яскраво виявленої в роботі Х. Ренбока [50]. Автором в такий спосіб розмежовуються сутнісні характеристики діалогу:

- види діалогу: 1) природний діалог: а) спонтанний; б) підготовлений; 2) фіктивно-літературний діалог; 3) інсценування;

- відносини у просторі-часі (ситуативний контекст):

- 1) комунікація у безпосередньому просторово-часовому контексті (віч-на-віч); 2) комунікація на відстані: одночасність при віддаленості комунікантів у просторі (телефонна розмова);

- констеляція учасників: 1) міжособистісний діадичний обмін;

- 2) групова розмова: а) у малих групах; б) у великих групах (наприклад, на мітингах);

- ступінь відкритості: 1) інтимний діалог; 2) довірчий діалог, 3) напіввідкрите висловлювання; 4) висловлювання на публіку;
- соціальні відносини між співрозмовниками: 1) симетричні; 2) асиметричні, а саме, коли асиметрія обумовлена: а) антропологічно; б) соціокультурно, професійними чи змістовними факторами; в) структурою розмови;
- структура дій у діалозі: 1) директиви; 2) виклад; 3) роздум – звичайне чи наукове;
- ступінь знайомства співрозмовників: 1) повне; 2) дружні, приятельські стосунки; 3) просте знайомство; 4) поверхове знайомство; 5) незнайомий співрозмовник;
- ступінь підготовленості співрозмовників: 1) відсутність підготовки; 2) підготовленість через рутинність розмови; 3) спеціальна підготовка до цієї розмови;
- фіксованість теми: 1) відсутність фіксованості, 2) фіксованість загальної тематичної галузі; 3) вузька спеціалізація теми;
- співвідношення між комунікацією та немовними діями: 1) що зумовлює хід спілкування; 2) не позначається цьому ході.

Як бачимо, у розглянутій концепції діалог представляється з соціологізуючих позицій як зміна (і структура) дій людини у соціумі.

Важливим, у контексті вирішення завдань, поставлених у дослідженні, є аналіз теорії комунікативної дії Ю. Хабермаса такою взаємодією, що розуміє під комунікативною дією, принаймні двох індивідів, яка впорядковується згідно з нормами, що приймаються за обов'язкові. Якщо інструментальна дія орієнтована успіх, то комунікативне дію – на взаєморозуміння діючих індивідів, їх консенсус. Ця згода щодо ситуації та очікуваних наслідків ґрунтується, швидше, на переконанні, ніж на примусі. Воно передбачає координацію зусиль людей, які спрямовані саме на взаєморозуміння [12].

Принцип взаємодії висувається у концепції Ю. Хабермаса першому плані як необхідної соціальної категорії та неодмінної умови здійснення

комунікативної раціональності. Цей принцип розуміється як досить широкий, що пронизує всю сферу соціальності, і включення його до контексту комунікації свідчить про новий підхід до цієї проблеми. Вчений зауважує у своїй, що біда людей у тому, що вони у суспільстві, нібито, втрачають свою індивідуальність; спільне життя людей може бути більш менш успішним і щасливим, ідеальним воно стає тільки тоді, коли страждає недостатньою комунікативною зрілістю [12].

Комунікація трактується Ю. Хабермасом як міжособистісний контакт, а й як безпосередні активні міжособистісні зв'язки переважають у всіх сферах людського буття, зокрема таких, де саме суб'єкт виступає засобом «персоніфікації» суспільних відносин [12]. У такому контексті комунікація виступає не просто як міжсуб'єктні відносини, але як міжсуб'єктна взаємодія, а людина – як суб'єкт дії. Ю. Хабермаса цікавить не суб'єкт взагалі (людина як така), а суб'єкт спрямованої соціальної активності, який може виступати в таких модальностях, як окремий індивід, соціальна група або навіть суспільство в цілому.

Основною комунікативною формою діяльності, згідно Ю. Хабермасу, має стати «досвід безпосередньої комунікації» [12, с.45], побудований на діалогічному принципі. При цьому діалог сприймається як взаємодія акторів з акцентом на індивідуальність. Разом з тим у такій комунікації індивід задовольняє і свою нагальну потребу у спілкуванні, передачі своїх поглядів, ціннісних уявлень, прояві чуттєвих вражень тощо, які іншим способом не виявляються і не передаються.

Аргументація як засіб виявлення розумного потенціалу мови перебуває у зв'язку з поняттям комунікативного розуму. Інтерпретуючи комунікативний розум як процедуру вироблення консенсусу щодо розуміння процесів (подій), що відбуваються у світі, Ю. Хабермас розглядає аргументацію як єдино легітимний (з точки зору теорії, що розробляється ним) механізм його досягнення. Вже повсякденна практика комунікації свідчить про досвід аргументації як засіб узгодження комунікативних дій у випадках, коли

традиційні інститути більше не можуть забезпечити громадську згоду, але при цьому ще уникає застосування сили для відновлення порушеної згоди [12, с. 81]. Аргументація лежить, таким чином, в основі поняття про комунікативну раціональність як спосіб поведінки людей, який у рамках життєвого світу спрямований на встановлення, підтримку та оновлення консенсусу, що ґрунтується на визнанні принципово підданих критиці значущих претензій, що висувуються у мовних діях. Можливість визнання цих значущих претензій обумовлюється тим, що вони, будучи проблематизованими, можуть бути обґрунтовані. Таким чином, вже сам мовний акт свідчить про прагматичну можливість аргументації.

Таким чином, комунікація – це найважливіша складова сфери взаємодії влади та громадянського суспільства. Вона охоплює все різноманіття соціальних зв'язків у соціальній сфері суспільства.

Комунікація дозволяє вести розумний соціальний діалог виступаючи цим основою формування та розвитку громадянського суспільства шляхом розвитку соціальних взаємодій та його раціоналізації.

Діалог влади та громадянського суспільства – «процес комунікації з ключових питань соціальної політики, спрямований на взаєморозуміння. Цей процес вивчається нами у просторі» [4, с. 39]. Принцип діалогічного спілкування створює широке поле застосування комунікативних стратегій у взаємодії акторів, що використовуються для довгострокових цілей і вироблення довгострокових соціальних програм, що сприяє встановленню відносин соціального партнерства.

Практика соціального партнерства вимагає, щоб суб'єкти взаємодії (населення та органи влади) мали взаємну толерантність, тобто віддавали пріоритет співпраці, а не протистояння з метою досягнення спільних інтересів. Партнерський характер взаємовідносин передбачає значущість досягнутих цілей. Він може виражатися як у суспільній важливості завдань, що вирішуються, так і в тривалості або регулярності їх вирішення. Таке розуміння сутності соціального партнерства зумовлює принципи організації.

Соціальне партнерство покликане інтегрувати окремі види взаємодії в систему, забезпечити їхню взаємну узгодженість та загальну спрямованість у реалізації намічених цілей. Застосування принципів соціального партнерства у взаємодії дозволяє спрямовувати зусилля суб'єктів влади на ефективне досягнення цілей у суспільному розвитку, що сприяє організації всієї діалогічної діяльності, забезпечення її ефективності.

Таким чином, можна говорити про те, що ефективна взаємодія між органами влади та громадянським суспільством, під яким – повторимо – ми розуміємо не лише громадські об'єднання, некомерційні організації, а й приватну сферу, індивідів з пошуку громадянської згоди через соціально організовані відносини та комунікації, можливо лише у разі взаєморозуміння сторін та узгодженості інтересів, які – у свою чергу – сприяють соціальним змінам.

Проте на етапі розвитку українського соціуму дані принципи дотримуються які завжди, окремі елементи громадянського суспільства перебувають у стадії формування, а владні структури у прийнятті рішень який завжди орієнтуються суспільство, з його потреби і думки.

Комунікативний потенціал сторін, які взаємодіють у просторі соціальної політики, використовується над повною мірою. Тим самим було фактично ігнорується значення цього потенціалу для стабільного розвитку суспільства. В результаті спостерігається певний рівень відчуження населення від влади, активізація, що хоч і носить спорадичний характер, протестної активності населення за низкою ключових соціальних проблем.

Соціологи нерідко використовують анкетування як основний метод проведених досліджень. Однак інформація, отримана в ході аналізу таких даних, є усередненою думкою респондентів. Якщо паралельно провести вивчення тієї ж ситуації, наприклад, за документами, то існуюча картина доповниться характеристиками об'єктивнішого змісту. Соціолог може проаналізувати статистичні дані [15, с. 287], ознайомитись з фактами,

зафіксованими у різних вербальних джерелах інформації (у нашому разі – спостереження).

Поєднання різних методів збору інформації, спрямованість їх вирішення однієї завдання значною мірою підвищують коефіцієнт корисної дії дослідження, його достовірність. Методична триангуляція, поєднання кількісних і якісних методів дослідження підвищує надійність емпіричного матеріалу, що збирається, а застосування методу опитування виступає гарантією більшої об'єктивності даного матеріалу. У нашому дослідженні застосування аналізу документів, експертного інтерв'ю, включеного спостереження на першому етапі, а потім анкетування учасників громадського слухання на другому етапі дослідження (з акцентом на результатах якісного дослідження при складанні анкети та аналізі зібраного матеріалу) сприяли поглибленню розуміння та аналізу досліджуваного процесу.

Резюмуючи сказане щодо потенціалу інтерпретацій у вивченні діалогу влади та громадянського суспільства, підкреслимо, що використання її як методологічної основи нашого дослідження означатиме:

- аналіз діалогу влади та громадянського суспільства у просторі соціальної політики як дій його учасників, включаючи зміст та наміри цих людей;
- інтерпретація – це розкриття авторського наміру, тому інтерпретатор має бути ідентичний автору, стати його сучасником;
- головна мета аналізу – це отримання повного опису траєкторії учасників діалогу в контексті тут-тепер;
- відправна точка аналізу – діяльний індивід (діяч);
- цей аналіз ґрунтується на знанні типових діячів у типових ситуаціях, на виявленні серед інших елементів мети діяча, його очікувань та цінностей, а також засобів досягнення цілей, характеру ситуації та розуміння її діячем;
- у центрі уваги – міжособистісні відносини діячів, те, як до них ставляться інші, як вони сприймають та оцінюють поведінку один одного;

– участь у громадських слуханнях не може бути зрозуміла поза контекстом соціальних правил і культурних смислів, вони розшифровуються дослідником лише завдяки використанню ним власних інтерпретаційних здібностей;

– у міру того, як очікування стають стабільними щодо певної поведінки, вони перетворюються на норми, що керують поведінкою;

– інститути – основа соціального порядку, інтерналізованого в індивіді.

При цьому загалом потенціал інтерпретативного підходу розкривається за допомогою розуміння значущості динамічної взаємодії даного підходу зі структурним, а також переваг діалектичного характеру такої взаємодії.

2.2. Інституціоналізація громадських слухань як простору та механізму діалогу влади та громадянського суспільства

Приступаючи до розгляду інституційних характеристик громадських слухань, наголосимо, що уявлення про самостійність влади у плануванні та здійсненні її діяльності, про повну її відповідальність за розвиток регіонів застаріло та потребує зміни. У просторі соціальної політики спостерігається нормативізація взаємодії влади із зацікавленими у соціальному розвитку групами населення. Одним із інструментів такої взаємодії і виступають громадські слухання. Основні демократичні форми управлінського партнерства структур влади та громадянського суспільства наведені у (додатку Д).

Спостереження за процесом організації та проведення громадських слухань свідчать про наявність певного порядку «правил та стандартизованих моделей» [2] взаємодії влади та громадськості в даному процесі, дозволяють вести мову про інституціоналізації таких слухань, на певному етапі даної інституціоналізації.

Ведучи мову про інститут громадських слухань, ми відштовхуємося в його описі та аналізі від ширшого поняття соціального інституту як стійкої

практики доцільної діяльності, що має своїм змістом задоволення тих чи інших соціальних потреб за допомогою певного набору правил та процедур діяльності. Вже через те, що інститути виникають там і тоді, де і коли два індивіди починають взаємодіяти один з одним, соціальних інститутів безліч. Така безліч обумовлюється і тим, що інститути створюються задоволення різноманітних соціальних потреб, змінюваних за умов динамічного соціуму. У цьому актуалізується необхідність класифікації інститутів. Особливо значущою підставою такої класифікації в контексті [4, с.111], що розглядається, виступає «сфера діяльності, відповідно до якої інститути поділяються на політичні (держава, парламент, партії), економічні (промисловість, сільське господарство, торгівля, банки), соціально культурні та виховні (наука, освіта , мистецтво), нормативні (право, суд), сімейні (родина, шлюб), соціально-церемоніальні (що не мають політичних цілей, об'єднання, групи самопомогі), релігійні (релігія, церква, секта)» [4, с.111]. В силу того, що в даній класифікації розглянуто лише найважливіші інститути, викликані до життя неминучими потребами, характерними для всіх типів цивілізації, та регулюючі основні соціальні функції, актуалізується необхідність у визначенні заснування соціальних інститутів, відповідно до якої і визначаються як самостійний інститут громадських слухань.

Інститут громадських слухань – із низки не головних соціальних інститутів. Мається на увазі, що головні соціальні інститути викликані до життя неминучими потребами, характерними для всіх типів цивілізації (наприклад, інститути сім'ї, держави), що регулюють основні соціальні функції. Інститут громадських слухань – «продукт порівняно недавнього походження, покликаний задовольняти потреби громадянського суспільства, його партикулярні інтереси з метою реалізації; цим фактично задовольняються потреби влади у стабільності» [5, с.41]. Інститут громадських слухань як інститут громадянського суспільства представляє «групи інтересів», на відміну від політичних партій, також представлених в інститутах громадянського суспільства і які утворюються навколо широких соціальних інтересів з метою їх

реалізації за допомогою висування своїх кандидатів на виборах та покладання на себе відповідальності за діяльність уряду. Як інститут громадянського суспільства громадські слухання – форма забезпечення балансу публічних, корпоративно-групових, приватних та інших інтересів на основі динамічної взаємодії із владними інститутами. Роль держави в даному контексті, як і у випадку з громадськими об'єднаннями, є вироблення політики та фіксування у своїх рішеннях досягнутий баланс інтересів; що дозволяє громадським об'єднанням стати гарантом їхнього визнання, забезпечення, реалізації та захисту.

Громадські слухання – інститут громадської участі у здійсненні публічно-владних функцій, проте лише на рівні вироблення рекомендацій для органів влади, не затверджуючи нормативні рішення. Відсутність одного із зазначених суб'єктів при проведенні слухань не дозволяє визначити ці слухання як публічні. Громадські слухання повинні проводитись за участю «необмеженої кількості представників від громадськості, яка бере в них активну участь: громадяни можуть виступати ініціаторами слухань, брати участь у їх організації, а коло учасників громадських слухань не може бути обмежене виключно запрошеними особами» [6, с. 61].

Не можна не погодитися з тим, що принципове значення має класифікація громадських слухань по суб'єкту, що їх ініціює, відповідно до якої громадські слухання поділяються на слухання, ініційовані громадськістю, і слухання, ініційовані владою. У нашому дослідженні йдеться про громадські слухання, які ініціюються владою, з одного боку, з іншого, рішення про те, на яких майданчиках проходитимуть чи не проходитимуть громадські слухання, приймають фактично представники громадськості – члени експертно-консультативної ради при регіональних департаментах управління фінансами.

При цьому під громадськістю ми розуміємо носії критичної громадської думки, групи людей, які виконують громадські обов'язки або працюють на спільні інтереси за межами або крім сфери державних службових обов'язків. Керуючі ж суб'єкти – це посадові особи, органи виконавчої чи представницької

влади загалом, яких можна як персоніфікацію держави, на відміну від якої громадськість втілює у собі ідею суспільства.

Кажучи про обов'язковий характер громадських слухань, ми маємо на увазі те, що ці громадські слухання проводяться на підставі нормативних актів. На досліджуваних нами громадських слуханнях дається оцінка соціальної політики, що реалізується соціальними програмами в аспекті ефективності розподілу та витрачання бюджетних коштів, розробляються рекомендації з суспільно значущих питань.

Продовжуючи аналіз громадських слухань з використанням методу класифікації, зауважимо, що відповідно до правотворчого процесу досліджувані громадські слухання мають включений характер [7, с.26]: «вони проводяться з метою одержання суспільної оцінки регіональної соціальної політики, що реалізуються в регіоні соціальних програм». Поруч із цим досліджувані громадські слухання за рівнем їх організації – і масштабу вирішуваних проблем – регіональні. Просторова оптика аналізу громадських слухань у нашому дослідженні налаштована на конкретну локальність – громадські слухання по регіональному бюджету, з їх складними та різноманітними проблемами, варіативними практиками, спільнотами та ініціативами.

Відповідно до такого критерію класифікації громадських слухань, як характер їх проведення, вони мають обов'язковий характер, а відповідно до часу проведення громадські слухання проводяться в робочий час і носять розтягнутий у часі характер: проводяться двічі на рік: за розподілом та витрачанням бюджетних коштів.

Як взаємодіють учасники громадських слухань, зберігаючи спілкування до своїх рук [8]: «які способи аргументації своєї позиції використовують і який їх у даному випадку рольовий репертуар? Які техніки слухання вони використовують та чи використовують? Про який тип діалогу в даному випадку можна говорити: уявний чи реальний? Який контекст такої взаємодії: нормативний, внутрішній та зовнішній, просторово-часовий?»

Продовжуючи аналіз інституційних характеристик громадських слухань, відзначимо, що громадські слухання значну частину часу функціонують «просто як місця», де й проходить взаємодія влади та громадськості щодо ключових соціальних проблем. У ситуації, що спостерігається, це, як правило актові або конференц-зали департаментів ОВА. Іншими словами, громадські слухання, як і будь-який інший соціальний інститут, відрізняється наявністю певних матеріальних засобів та умов, що забезпечують функціонування інститутів. Видається важливим звернути увагу на типову ситуацію в процесі, коли пропускна система в міністерствах ускладнює участь у громадських слуханнях тих осіб, які заздалегідь не зателефонували і не замовили перепустку, або прийшли на громадські слухання, забувши документ, що засвідчує особу, або вирішили взяти участь у громадських слуханнях, але «зі запізненням», не встигнувши отримати перепустку до будівлі міністерства, на майданчику якого проходять громадські слухання. У ході спостережень ми зіткнулися з випадками, коли громадські слухання проходили на майданчиках, доступних населенню загалом, за відсутності описаних вище обмежень у вигляді пропускної системи. Йдеться про те, що МОН двічі у період, що «спостерігається, проводило свої слухання на території центру соціалізації молоді в доступному та зручному приміщенні для всіх учасників громадських слухань, включаючи інвалідів – колясочників, та оформленому у вигляді просторого круглого столу» [10]. Тим самим стимулюється відкритий характер громадських слухань, готовність міністерства спілкуватися з «незапланованими», нетиповими представниками громадськості. Разом з тим, у цього ж міністерства є й інші практики планування громадських слухань, коли місцем проведення громадських слухань було визначено майданчик одного з підвідомчих установ, розташованого поза містом.

З розвитком зазначеної вище взаємодії триває інституціоналізація громадських слухань. З'являються специфічні норми та розпорядження, що регулюють взаємодію учасників досліджуваного процесу. Зауважимо, що легітимація виправдовує інституційний порядок, надаючи нормативного

характеру її практичним імперативам. Завдяки легітимації з'являється «знання» ролей, що визначає як «правильні», так і «неправильні» дії.

Для забезпечення ефективної взаємодії громадськості та міністерств, а також з метою забезпечення якості поінформування громадськості про сутність питань, що виносяться на громадське обговорення, громадські слухання проходять за участю та за безпосередньої координації представника міністерства, який обіймає посаду не нижче за заступника міністра. За підсумками проведених громадських слухань оформляється протокол, що розміщується на сайтах відповідних міністерств. Відповіді міністерств на питання, отримані ними напередодні та на громадських слуханнях, розміщуються на офіційних сайтах цих структур протягом 30 (тридцяти) днів після проведення цього публічного заходу [22].

Протоколи включають інформацію про кількісний і якісний склад учасників, розглянуті питання, виступи учасників, що надійшли від представників громадськості про пропозиції та зауваження з питань, що обговорювалися на громадських слуханнях. До протоколів прикладаються копії презентацій та роздавальних матеріалів, поданих учасниками цих слухань, нарешті списки учасників. Протоколи підписуються представниками міністерств та громадськими експертами протягом 3 (трьох) робочих днів після дня проведення громадських обговорень. За підсумками слухань формуються питання для обговорення на підсумкових громадських слуханнях, погоджуючи їх з громадськими експертами. Підготовку місця проведення підсумкових громадських слухань, формування роздавальних матеріалів та запрошення учасників здійснює ОВА. Самі громадські експерти розміщують інформацію про майбутніх – як і минулих – громадських слуханнях на своїх інформаційних ресурсах, поширюють її в усній формі, зокрема серед студентської молоді.

Зрозуміло, організація та проведення громадських слухань, загалом прописані в нормативних актах, можуть значно відрізнятися один від одного залежно від соціально-економічної та політичної обстановки, культурних

особливостей, інтересів населення, практик взаємодії влади, що склалися, із зацікавленою громадськістю тощо.

Таким чином, проаналізовані вище практики організації громадських слухань, що закріплюються поступово в низці документів різного рівня, дозволяють зробити висновок, що етап типізації громадських слухань завершений. Нині ж триває етап їх легітимації, який надає законність організації та проведення громадських слухань.

У силу сказаного вище має сенс говорити про перехід до третього етапу легітимації громадських слухань. Йдеться про становлення концепцій, за допомогою яких інституційний сектор легітимується у термінах диференційованої системи знання. Такі легітимації передбачають добре зрозумілі системи відліку відповідних секторів інституціоналізованої поведінки. Складність організації процесу громадських слухань, поява низки відповідальних у міністерствах за взаємодію з громадськістю до і після громадських слухань, актуалізують тему передачі накопиченого знання цими відповідальними іншим, які йдуть їх зміну, за допомогою формалізованих процедур посвячення.

Продовжуючи аналіз громадських слухань як інституту громадянського суспільства, повторимо, що цей інститут являє собою стійку практику взаємодії громадськості з владою з питань спільної життєдіяльності людей у сфері соціальної політики. Остання ж реалізується сьогодні за допомогою різного роду та рівня соціальних програм.

РОЗДІЛ 3.

НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ДІАЛОГУ ВЛАДИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ПРОСТОРІ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

3.1. Перехід на програмний формат вирішення ключових соціальних проблем

Відповідно до досвіду низки розвинених країн, перехід на програмний формат вирішення ключових соціальних проблем дає відчутний позитивний результат. Така практика допомагає впоратися і з іншими проблемами: підвищує прозорість бюджету, робить його доступним для широкого загалу, сприяючи на залучення громадськості в оцінку політики, що проводиться.

У свою чергу, громадські експерти неодноразово на майданчиках громадських слухань задають питання про вимірювання цілей програм та їх зв'язок із результативністю цих програм. Після неодноразово висловлених представниками міністерств положень про те, що «шапки» програм спускаються зверху, увага громадських експертів дещо зміщується у бік інших питань [25]. Дискутованими протягом всього періоду, що спостерігається, залишаються такі теми, як соціальна політика щодо людей з інвалідністю та потенціал програми «Доступне середовище» [36] у вирішенні ключових проблем людей з інвалідністю, дворові заgonи, динаміка заробітної плати працівників бюджетної сфери, регіональна екологічна політика, фінансування та основні одержувачі бюджетних коштів, критерії виділення цих коштів, результативність програм додаткової освіти, включаючи програми, реалізовані релігійними організаціями.

Таким чином, здійснений нами аналіз функціонування та розвитку громадських слухань дозволяє зробити висновок, що даний інститут громадської участі спрямований на задоволення потреб громадянського суспільства в обговоренні та вирішенні ключових соціальних проблем, на дотримання балансу публічних, корпоративно-групових, приватних та інших

інтересів при вирішенні цих проблем. При цьому рішення цього інституту мають рекомендаційний характер. Нарешті, нині досліджуваний інститут перебуває в етапі його легітимації, що відбилося у появі низки понять, що описують досліджувані громадські слухання як диференційовану систему знання. Складність організації процесу громадських слухань, поява низки відповідальних у міністерствах за взаємодію з громадськістю до і після громадських слухань актуалізують тему передачі накопиченого знання цими відповідальними іншим.

Резюмуючи сказане вище щодо інституціоналізації громадських слухань, скористаємось (табл. 3.1).

Таким чином, резюмуючи в цілому сказане щодо інституціоналізації громадських слухань, підкреслимо, що це – процес переходу від нерегулярних спорадичних практик комунікації влади та громадськості до систематичних, упорядкованих, організованих і керованих моделей їх взаємодії. Це відносно тривалий поступальний процес ускладнення, диференціації та інтеграції системи розрізнених комунікативних взаємодій влади та громадськості, включаючи стабілізацію майданчиків проведення громадських слухань та формування ядра суспільної експертизи.

Призначення та сенс інституціоналізації громадських слухань полягає у підвищенні якості та ефективності процесів трансформації соціально – структурних відносин суспільства, у розвитку нових форм взаємодії влади та громадськості з акцентом на одержанні владою зворотного зв'язку, за допомогою спільного обговорення, вироблення та прийняття соціально значущих рішень. Все це потребує значних зусиль: тимчасових ресурсів і з боку міністерств та організацій громадянського суспільства. Зрештою, стійке функціонування такої інноваційної системи означає трансформацію нерегулярних та спонтанних комунікативних практик у новий соціальний інститут.

Інституційні показники громадських слухань [29, с. 12]

Правила	Процедури	Практики взаємодії влади та громадськості з питань розподілу та витрачання бюджетних коштів та їх легітимація
Історичність	Створена цілеспрямованими зусиллями форма організації спільної життєдіяльності людей, існування якої диктується необхідністю задоволення соціальних, економічних, політичних, культурних чи інших потреб суспільства загалом та забезпечується дотриманням певних правил	Громадські слухання виникають на певному етапі соціального розвитку як спорадична практика задоволення запитів суспільства на участь у вирішенні ключових соціальних проблем, а потім за допомогою типізації та легітимації, що набуває систематичного характеру
Місце	Взаємодія на майданчиках міністерств та інших територіях, більш відкритих, включаючи такі, як обласна бібліотека, центр соціалізації молоді	Процес взаємодії у вигляді круглих столів, семінарів, конференцій, коли акцент – на відміну від круглих столів – робиться на експертних позиціях, озвучення яких заздалегідь підготовлено, і аудиторія слухачів стимулюється саме до ролей спостерігачів-учасників, а не навпаки
Час	Громадські слухання проводяться двічі на рік, (навесні та восени)	В основі проведення – поряд з нормативними актами «Графік проведення громадських обговорень», що затверджується не пізніше ніж за 7 робочих днів до початку цих обговорень. Побудова роботи – відповідно до цього графіку
Контроль	Участь у громадських слуханнях представників некомерційних організацій, іноді бізнесу, громадських експертів, іншої зацікавленої громадськості, ОВА– контроль та координація роботи	Виступ на громадських слуханнях громадських експертів, інших зацікавлених сторін, оцінки, що даються діяльності міністерств та інших суб'єктів влади, під час яких вносяться пропозиції до проекту рішення громадських слухань та дається оцінка процесу громадських слухань
Питання, що виносяться на громадські слухання	Прямо передбачені законодавством, а також додаткові питання регіонального значення	Процес взаємодії з найбільш актуальних та дискутованих тем: екологічна політика, ефективність програми «Доступне середовище», молодіжної політики, фінансування релігійних організацій тощо

Інститут громадських слухань виникає на певному етапі соціального розвитку, спочатку як систематична практика, що формується на базі запитів суспільства на участь у вирішенні ключових соціальних проблем, а потім оформляється за допомогою легітимації взаємодії влади та громадськості з ключових соціальних питань. Громадські слухання – це інститут

громадянського суспільства. На відміну від політичних партій, громадські слухання представляють групи інтересів, спрямованих для забезпечення балансу публічних, корпоративно-групових, приватних та інших інтересів на основі динамічної взаємодії представників громадянського суспільства з владними інститутами. Залежно від тематичної спрямованості громадських слухань інтереси їхніх акторів можуть різнитися. У досліджуваному нами випадку – громадські слухання по регіональному бюджету – інтереси акторів громадських слухань актуалізуються з питань регіональної соціальної політики, насамперед, з питань ефективності держпрограм, що реалізуються в регіоні. При цьому громадські слухання виробляють рекомендації для органів влади, не затверджують нормативні рішення [29].

Роль держави у громадських слуханнях – у збереженні балансу між владою та громадськістю при прийнятті управлінських рішень.

Таким чином, громадські слухання є простором, що забезпечує включення громадянського суспільства – хоча й суперечливо в соціальне управління і, тим самим, у підвищенні якості прийнятих на регіональному рівні рішень, зниженні ймовірності виникнення соціальних конфліктів, сприяючи цим стійкому соціальному розвитку. Як інститут громадянського суспільства громадські слухання покликані задовольняти потреби цього суспільства у вирішенні значимих для населення питань.

Процес інституціоналізації громадських слухань пов'язаний з низкою проблем: недосконалість діючих правових норм, регулюючих інститут громадських слухань (недостатньо повно описано порядок проведення громадських слухань, терміни проведення, склад учасників, теми, які виносяться на обговорення, процес організації та проведення громадських слухань); низький рівень громадянської участі (кількісний та якісний склад представників громадськості, що проблематизує публічний характер цих слухань), фактична неможливість зацікавленої громадськості реально впливати на прийняття управлінських рішень. Вивчений нами процес громадських слухань, рольовий репертуар їхніх учасників дозволяють зробити висновок, що

процес взаємодії влади та громадськості на громадських слуханнях представляє своєрідний перформанс, що, у свою чергу, проблематизує наявність діалогу між цими акторами.

3.2. Конструювання діалогу влади та громадськості

У цьому розділі дослідження наші зусилля спрямовані на виявлення та аналіз конструктів, що використовуються владою та громадськістю у їх взаємодії. У виступах на громадських слуханнях представників влади йдеться про «відкритий» діалог з громадськістю. Зрозуміло, свою взаємодію з чиновниками громадськість оцінює по-різному в різних контекстах (просторово-часовому, тематичному, суб'єктному тощо).

Актуальним є питання про діалоговий характер такої взаємодії. «Справді, чи є реальна діалогова взаємодія названих вище акторів? Якщо так, то така взаємодія — це діалог рівних чи «начальників» та «підлеглих»? Це регламентований (церемоніальний) чи нерегламентований діалог? Який тип діалогу домінує? Які фактори сприяють та перешкоджають цьому діалогу на громадських слуханнях? Які особливості конструювання їх у офіційних і неофіційних текстах?» [30, с.65].

У цьому параграфі сфокусовано увагу на офіційних, інституціональних ділових текстах влади та неофіційних текстах громадськості, які представлені у просторі громадських слухань. Перші включають як документи, що лежать в основі організації ПС, так і тексти інтерв'ю, взяті у цих представників, другі — це дані інтерв'ю, взяті у представників громадськості. Поряд із цим в обох випадках використовувалися результати наших спостережень періоду 2014-2022 років. та результати кількісного дослідження (листопад-грудень 2021 р.), у ході якого за допомогою суцільного опитування зібрано емпіричний матеріал про взаємодію влади та громадськості у досліджуваному просторі та зроблено

спроби співвіднесення отриманих таким чином даних з даними якісного дослідження.

Скористайтесь даними (табл. 3.2), аналізуючи склад учасників громадських слухань. Зазначимо, передусім, явне домінування осіб, які у громадських слуханнях не вперше (67,0%) [29, с. 52]. Приблизно таким самим – 68,0% – є і питома вага управлінських працівників серед учасників громадських слухань. У такому разі йдеться про співробітників міністерств: від заступників міністрів, керівників департаментів до осіб, відповідальних від міністерств за проведення громадських слухань.

Таблиця 3.2

Розподіл відповіді питанням: «Ви вперше берете участь у громадських слуханнях?», в % [29]

Основний рід занять	Вперше беру участь	Беру участь не вперше	Разом
Підприємець	-	3,0	3,0
Керівник, управлінський працівник	10,0	24,0	34,0
Фахівець без керівних функцій	9,0	25,0	34,0
Робочий (в т.ч. майстер, бригадир)	-	1,0	1,0
Студент (в т.ч. магістрант, аспірант)	8,0	1,0	9,0
Пенсіонер за віком чи інвалідністю	4,0	10,0	14,0
Представник громадської організації	2,0	3,0	4,0
Разом:	33,0	67,0	100,0

Відносно високий рівень тих, хто бере участь у громадських слуханнях, від департаменту ОВА. Щодо громадськості, то вона представлена такими постійними учасниками громадських слухань, як громадські експерти. Зауважимо, що їх список, хоч і оновлюється, але несуттєво і коливається протягом періоду від 20 до 25 осіб. Поряд з ними, повторимо, серед постійних учасників громадських слухань – представники традиційних громадських організацій – ветеранських та організацій людей з інвалідністю. Що ж до інших учасників громадських слухань, їх кількість незначна. Так, серед опитаних їх виявилось менше ніж 15,0%. І це ті, хто вперше прийшов на громадські слухання [29].

Привертає увагу участь студентської молоді в громадських слуханнях (9,0%), більшість з якої – вперше прийшли на громадські слухання. Причому, згідно з нашими спостереженнями, це студенти, які прийшли на громадські слухання зі своїми викладачами – громадськими експертами. Іншими словами, участь студентської молоді в громадських слуханнях ініціюється викладачами та носить спорадичний характер у тому плані, що на слухання приходять щоразу нові групи студентів, як правило, державних університетів. Тим самим освоєння статусу стажистів – експертів та громадських експертів з боку студентської молоді фактично не спостерігається. Переконують нас у цьому як результати спостереження, так і протоколи громадських слухань, списки громадських експертів, які розміщуються на сайтах міністерств, де й проходять громадські слухання. Словом, говорити про розвиток громадянського суспільства в контексті, що розглядається, і в аспекті включення до громадських слухань студентства, молодіжних організацій в цілому, проблематично. Звернемо увагу і на поодинокі участь у громадських слуханнях представників бізнесу.

Щодо вікового складу учасників громадських слухань, то він, згідно з нашими спостереженнями, суттєво не відрізняється: і у випадку з представниками влади, і у випадку з громадськістю домінують особи віку 36 років та старше. Переконують у цьому й результати кількісного дослідження, згідно з якими серед учасників громадських слухань 84% – особи віком 36 років і старше, і 16% – це особи віком до 36 років [22].

Інакше кажучи, включення молоді до процесу громадських слухань як громадських експертів, так і інших представників зацікавленої громадськості проблематично. Та й за час спостереження включалися до громадської експертизи регіонального бюджету 2 особи віком до 36 років.

Що стосується характеру і спрямованості взаємодії влади та громадськості у просторі, що вивчається, то підкреслимо, що тема діалогу проблематизується в понятійному сенсі. Так, у своїх інтерв'ю співробітники МОЗ, говорячи про сутність громадських слухань, наголошують: «Сенс

проведення громадських слухань у тому, щоб чути один одного». У свою чергу, експерти від громадськості також розуміння діалогу пов'язують із позитивною взаємодією: «діалог – це означає участь у взаємодії 2-х сторін. Це експертів та влади», позитивно оцінюють взаємодію один з одним: «видні позитивні настрої у взаємодії». При цьому і громадські експерти, і представники влади звертають увагу на якість цього діалогу: «Я думаю, що на даному етапі, на сьогоднішній день, діалог є, нехай він не такий яскраво виражений, як ми б хотіли, не такий показовий, але вже сам факт того, що реагують на наші питання, на наші пропозиції та рекомендації... ну, це вже є певний діалог».

Словом, діалог – це не просто взаємодія, під час якої його учасники чують один одного, а й позитивно оцінюють позиції один одного. Діалог може бути більш менш глибоким. Громадськість ж вступає до нього в розрахунок на прийняття владою її пропозицій та рекомендацій. Включеність громадськості до процесу громадських слухань пов'язані з наявністю в неї як бажання участі у цьому процесі, а й певних ідей, зацікавленості у реалізації з допомогою такого інструменту, як громадські слухання.

Зауважимо, згідно з протоколами громадських слухань, самі терміни «діалог», «дискусія» зустрічаються в них з 2015 р. «в умовах, що склалися, підтримці довіри до влади, реальному діалогу її з населенням могло б служити коригування та постійне оновлення. тематик курсів підвищення кваліфікації...» [25]. У ході громадських слухань обома взаємодіючими сторонами починають використовуватися такі терміни як «позитивна взаємодія» з громадськими експертами та міністерствами. З 2018 р. фактично систематичною стає висока оцінка, надана керівництвом ОВА, пропозиціям та рекомендаціям громадських експертів. Згідно з результатами анкетування, говорять про відсутність діалогу 38,0% респондентів від влади та 17,0% представників громадськості [22].

Що стосується спрямованості діалогової комунікації на громадських слуханнях, то респондентами обох груп, відзначається позитивна динаміка у взаємодії влади та громадськості. Зрозуміло, на аналізовані питання відповідали лише респонденти, що у громадських слуханнях не вперше знайомі

з їх організацією та проведенням. Представники і влади, і громадськості – відповідно 74,0% та 79,0% – ведуть мову про посилення діалогового характеру досліджуваної взаємодії [22]. Як бачимо, щодо спрямованості діалогової комунікації респонденти від влади та від громадськості більш одностайні, на відміну від оцінок наявності/відсутності цієї форми у їхній взаємодії на громадських слуханнях.

Таким чином, громадськість дає більш позитивну характеристику наявності та спрямованості діалогу в досліджуваному процесі. Ймовірно, це пов'язано з особливостями осіб та організацій, які представляють громадськість на громадських слуханнях: традиційні некомерційних організацій, включаючи ветеранські організації та пенсіонерів, які не є учасниками некомерційних організацій.

Про позитивні тенденції у досліджуваному процесі свідчать результати наших спостережень та експертних інтерв'ю. У 2014 -2016 роках – на початковому етапі наших спостережень за процесом громадських слухань – оцінка взаємодії влади з громадськістю давалася громадськими експертами далеко не позитивна: «Ефективність діалогу не висока. На громадських слуханнях питання обговорюються поверхово, неможливо вести продуктивний діалог». У період 2016-2022 років громадські експерти підкреслюють значущість підготовчої роботи чиновників до громадських слухань, облік ними побажань громадськості щодо проведення громадських слухань та питань, що виносяться на них [26; 27].

Таким чином, взаємодія влади та громадськості має досить суперечливий характер, проте присутня зацікавленість і влади та громадськості у продовженні цієї взаємодії на діалогових засадах. Громадськість, зокрема, зацікавлена бути почутою, щоб її думка знаходила відображення у прийнятих владою рішеннях; а влада, у свою чергу, проводить круглі столи, робочі зустрічі з особливо дискусійних питань, попереджаючи тим самим можливі на громадських слуханнях негативні оцінки регіональної соціальної політики та посилюючи позитивну спрямованість взаємодії з громадськістю. Сказане

знаходить відображення в прийнятих рішеннях, а також, повторимо, у термінології, що використовується обома взаємодіючими сторонами: «діалог», «відверта розмова», «позитивна взаємодія з громадськими експертами».

Спостерігається облік думки громадськості при складанні регламентів громадських слухань, а також досить докладних протоколів громадських слухань, що включають повні тексти виступів громадських експертів, питань, які задають представники громадськості влади та відповіді на них, які дають представники цієї влади.

Продовжуючи аналіз факторів взаємодії влади та громадськості на громадських слуханнях, звернемося більш предметно до наших спостережень, згідно з якими і громадські експерти, і представники влади полемізують один з одним у випадках обговорення складних питань, що дискутуються ними протягом кількох років. Серед таких питань – брак фахівців вузьких профілів у медичних організаціях, відпочинок та оздоровлення дітей, становлення інституту дворових загонів, бюджетне фінансування релігійних організацій, якість новорічних подарунків тощо.

ВИСНОВКИ

1. В основі наукового розуміння соціальної політики лежить припущення про дефіцит основних соціальних благ (матеріальних і духовних), їх не вистачає для задоволення потреб усіх, хоч і сама дефіцитність може бути наслідком переслідування певними групами своїх інтересів чи відігравати роль соціальної ідентифікації та стимулювання групового конфлікту. Для гуманітарного розуміння соціальної політики характерно як сказане вище, й формування свідомості покупців, безліч моральних установок соціуму загалом.

У цих умовах актуалізується питання трактуванні соціальної політики у вузькому і широкому значенні. Якщо у широкому значенні вона – це один із напрямків макроекономічного регулювання, покликаний забезпечити соціальну стабільність суспільства та створити, наскільки це можливо, однакові «стартові умови» для громадян країни, то у вузькому – це насамперед дії уряду, спрямовані на розподіл та перерозподіл доходів різних членів та груп суспільства.

2. У сучасних умовах впроваджуються у практику різні моделі соціальної політики, і вони перебувають у фокусі уваги науковців, як і соціальні програми, які є інструментом цієї політики. Динамізм сучасного українського суспільства, суперечливість і непослідовність соціальної політики, відсутність єдиної її концепції знайшли відображення в дослідницькому підході, що розробляється.

Особливості представленої в роботі типологізації підходів і методів дослідження соціальної політики пов'язані, по-перше, з особливостями соціальних реформ, що проводяться в країні; по-друге, з акцентом на динамізмі та процесуальності соціальної політики; по-третє, з виділенням у цьому процесі у якості основних його акторів влади та громадянського суспільства; по-четверте, з фактичним ототожненням у сучасних українських умовах громадянського суспільства з громадськістю, по-п'яте, у розумінні громадськості як носіїв критичної громадської думки, по-шосте, з розглядом даного процесу у просторі громадянського суспільства, на яких за допомогою

взаємодії влади та громадськості з питань розробки та реалізації соціальних програм систематично розглядаються ключові проблеми соціальної політики.

3. Резюмуючи сказане щодо потенціалу інтерпретацій у вивченні діалогу влади та громадянського суспільства, підкреслимо, що використання її як методологічної основи нашого дослідження означатиме: аналіз діалогу влади та громадянського суспільства у просторі соціальної політики як дій його учасників, включаючи зміст та наміри цих людей; інтерпретація – це розкриття авторського наміру, тому інтерпретатор має бути ідентичний автору, стати його сучасником; головна мета аналізу – це отримання повного опису траєкторії учасників діалогу в контексті тут-тепер; відправна точка аналізу – діяльний індивід (діяч); цей аналіз ґрунтується на знанні типових діячів у типових ситуаціях, на виявленні серед інших елементів мети діяча, його очікувань та цінностей, а також засобів досягнення цілей, характеру ситуації та розуміння її діячем; у центрі уваги – міжособистісні відносини діячів, те, як до них ставляться інші, як вони сприймають та оцінюють поведінку один одного; участь у громадських слуханнях не може бути зрозуміла поза контекстом соціальних правил і культурних смислів, вони розшифровуються дослідником лише завдяки використанню ним власних інтерпретаційних здібностей; у міру того, як очікування стають стабільними щодо певної поведінки, вони перетворюються на норми, що керують поведінкою; інститути – основа соціального порядку, інтерналізованого в індивіді.

4. Призначення та сенс інституціоналізації громадських слухань полягає у підвищенні якості та ефективності процесів трансформації соціально – структурних відносин суспільства, у розвитку нових форм взаємодії влади та громадськості з акцентом на одержанні владою зворотного зв'язку, за допомогою спільного обговорення, вироблення та прийняття соціально значущих рішень. Роль держави у громадських слуханнях – у збереженні балансу між владою та громадськістю при прийнятті управлінських рішень.

Таким чином, громадські слухання є простором, що забезпечує включення громадянського суспільства – хоча й суперечливо в соціальне

управління і, тим самим, у підвищенні якості прийнятих на регіональному рівні рішень, зниженні ймовірності виникнення соціальних конфліктів, сприяючи цим стійкому соціальному розвитку. Як інститут громадянського суспільства громадські слухання покликані задовольняти потреби цього суспільства у вирішенні значимих для населення питань.

Процес інституціоналізації громадських слухань пов'язаний з низкою проблем: недосконалість діючих правових норм, регулюючих інститут громадських слухань (недостатньо повно описано порядок проведення громадських слухань, терміни проведення, склад учасників, теми, які виносяться на обговорення, процес організації та проведення громадських слухань); низький рівень громадянської участі (кількісний та якісний склад представників громадськості, що проблематизує публічний характер цих слухань), фактична неможливість зацікавленої громадськості реально впливати на прийняття управлінських рішень. Вивчений нами процес громадських слухань, рольовий репертуар їхніх учасників дозволяють зробити висновок, що процес взаємодії влади та громадськості на громадських слуханнях представляє своєрідний перформанс, що, у свою чергу, проблематизує наявність діалогу між цими акторами.

5. Встановлено, що взаємодія влади та громадськості має досить суперечливий характер, проте присутня зацікавленість і влади та громадськості у продовженні цієї взаємодії на діалогових засадах. Громадськість, зокрема, зацікавлена бути почутою, щоб її думка знаходила відображення у прийнятих владою рішеннях; а влада, у свою чергу, проводить круглі столи, робочі зустрічі з особливо дискусійних питань, попереджаючи тим самим можливі на громадських слуханнях негативні оцінки регіональної соціальної політики та посилюючи позитивну спрямованість взаємодії з громадськістю. Сказане знаходить відображення в прийнятих рішеннях, а також у термінології, що використовується обома взаємодіючими сторонами: «діалог», «відверта розмова», «позитивна взаємодія з громадськими експертами».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бакуменко В. Роль державно-управлінських рішень у становленні громадянського суспільства / Формування громадянського суспільства в Україні: стан, проблеми, перспективи. Київ: Видавництво УАДУ, 2006. 247 с.
2. Бондаренко С.М., Бугас Н.В. Соціальна політика держави як основа забезпечення соціального розвитку. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. №2. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2_2021/42.pdf. (дата звернення: 06.09.2023)
3. Бородін Є.І., Тарасенко Т.М. Визначення відповідальності в місцевому самоврядуванні в Україні: законодавчий аспект. *Аспекти публічного управління*. 2017. № 8-9. С. 56-65.
4. Влада і суспільство: діалог через громадські ради: монографія / за заг. ред. Ю.Ж. Шайгородського. Київ. 2011. 348 с
5. Габермас Ю. Структурні перетворення у сфері відкритості: дослідження категорії громадянське суспільство / пер. з нім. А. Онишко. Львів : „Літопис”, 2000. 319 с.
6. Ганслі Теренс М. Соціальна політика та соціальне забезпечення за ринкової економіки /пер. з англ. О. Перепадя. Київ: Основи, 1996.184 с.
7. Державно-громадянська комунікація: шлях від кризи до взаємодії: монографія / за ред. Козаков В. М., Рашковська О. В., Ребкало В. А. та ін. Київ: Персонал, 2017. 288 с.
8. Діалог народу і влади та протидія корупції – 2020. URL: <https://textbooks.studio/uchebnik-teoriyapolitiki/dialog-vlasti-obschestva-aktualnyie-problemyi-22582.html>. (дата звернення: 08.11.2023)
9. Європейське врядування. Біла книга, 25.7.2001 (2001) 428 URL: http://www.pravo.org/ua/files/konstatyuc/WHITE_BOOK_UKR_REV.pdf. (дата звернення: 18.11.2023)
10. Кіндратець О. М. Громадянська активність як умова демократизації суспільства. *Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії*:

збірник наукових праць, вип. № 38 / Голов. ред. В. Г. Воронкова; Запорізька державна інженерна академія . Запоріжжя: ЗДІА, 2019. С. 117-125.

11. Крутий О.М. Діалогова взаємодія органів державної влади та громадськості: монографія. Харків : Вид-во ХарРі НАДУ Магістр, 2008. 236 с

12. Крупнік А.С. Соціально-захисна спрямованість державної соціальної політики в умовах трансформації українського суспільства: монографія. Одеса, 2002. 169 с.

13. Лаврук О.В. Сутність поняття державної політики. URL: <http://oid.univer.km.ua/visnyk/1803.pdf>. (дата звернення: 13.09.2023)

14. Малих А.Ю., Скринська В.В. Розвиток соціальної політики в аспекті регулювання громадських відносин. *Механізми управління розвитком територій* : Зб. наук. праць міжнародної науково-практичної конференції, Житомир: Поліський національний університет, 26-28 жовтня 2023. С. 110-112.

15. Малих А.Ю., Скринська В.В. Аксіологічний вектор функціонування влади в умовах розвитку громадянського суспільства. *Обліково-фінансове, інформаційне та мовно-комунікаційне забезпечення сталого розвитку аграрного сектору економіки: проблеми, пріоритети, перспективи. (секція: Менеджмент, публічне управління та адміністрування): матеріали I Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції 26-27 жовтня 2023 р. : Дніпро : ДДАЕУ, 2023. С. 286 -288.*

16. Малих А.Ю., Скринська В.В. Формування інституту громадянського суспільства в умовах соціального розвитку. *Фінансові інструменти регіонального розвитку: матерл. IX Всеукр.науково-практ. інтернет-конференції Житомир: Поліський національний університет, 27 жовтня 2023. С. 23-25*

17. Мандибура В. Соціальна політика держави та її структурні складові. *Україна: аспекти праці*. 2000. № 7. С. 21-23.

18. Медяник В.А. Поняття державної соціальної політики: адміністративно-правовий аспект. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 3/2020. URL: http://www.lsej.org.ua/3_2020/130.pdf (дата звернення:

13.09.2023)

19. Мних М.В. Соціальна політика нашої держави в умовах асоційованого членства України в ЄС. *Український соціум*. 2015. № 3(54). С. 114-124.

20. Моторнюк У.І. Соціальна політика як необхідна умова функціонування соціальної держави. *Економіка та держава*. 2016. № 12. URL: http://www.economy.in.ua/pdf/12_2016/7.pdf. (дата звернення: 21.09.2023)

21. Пеліванова Н. І. Нові формати взаємодії органів державної влади та громадянського суспільства у підготовці національної стратегії розвитку громадянського суспільства. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-05/strategiya-rozvytku-gromadyanskogo-suspilstva.pdf> (дата звернення: 16.09.2023)

22. Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні: загальні тенденції, регіональні особливості : аналіт. доп. Київ.: НІСД, 2021. 78 с .

23. Партнерство Відкритий уряд. URL: <http://ogp.gov.ua/content/%D0%BF%1%0%D1%82%D0%1%83> (дата звернення; 25.09.2023)

24. Про громадські об'єднання: Закон України від 22 березня 2012 року № 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text> (дата звернення: 05.09.2023)

25. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 3.11.2010 № 996. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-p (дата звернення: 12.09.2023)

26. Про доступ до публічної інформації : Закон України . URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/220-2012-%D1%80> 11 (дата звернення: 30.10.2023).

27. Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки : Указ Президента України від 27 вересня 2021 року № 487/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#Text>. (дата звернення: 23.10.2023)

28. Про Національну стратегію у сфері прав людини: Указ Президента України від 24 березня 2021 року № 119/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/119/2021#Text> (дата звернення: 11.10.2023)
29. Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні: загальні тенденції, регіональні особливості : аналіт. доп. Київ: НІСД, 2022. 78 с.
30. Резнік, О. (2017). Соціальна напруженість та масові протести в Україні: відмінність детермінант та механізмів прояву. *Соціологія: теорія, методи, маркетинг*, 2017. С. 62-70.
31. Сіленко А.О. Соціальна політика та її пріоритети у перехідному суспільстві. *Людина і політика*. 2003. №1. С. 118-128.
32. Скуратівський В.А., Палій О.М., Лібанова Е.М. Соціальна політика: навчальний посібник. Київ: УАДУ, 1997. 360 с.
33. Стрипко М. Базові принципи взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади при здійсненні нормотворчої діяльності. *Вісник Львівського університету*. Випуск 59. 2014. URL: <file:///C:/Users/Admin/Downloads/306-641-1-PB.pdf>(дата звернення: 29.10.2023)
34. Тамм А.Є., Ріяка В.О. Роль Ради Європи у забезпеченні прав людини на сучасному етапі: навчальний посібник. Харків: А.І. Шуст, 2002. 307 с.
35. Тюленева Ю.В. Особливості державної соціальної політики в Україні. *Сучасні проблеми економіки і підприємництва*. Випуск 24. 2019. С. 40-45.
36. Фонд «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» (2022, 17 липня). Громадський сектор і політика: взаємодія, нейтралітет чи боротьба? [Прес-реліз]. Отримано з <https://dif.org.ua/article/gromadskiy-sektor-i-politika-vzaemodiya-neytralitet-chi-borotba>. (дата звернення: 03.10.2023)
37. Фонд «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» (2018, 1 серпня). Громадянське суспільство в Україні: виклики і завдання [Пресреліз]. Отримано з <https://dif.org.ua/article/gromadyanske-suspilstvo-vukraini-vikliki-i-zavdannya>. (дата звернення: 04.10.2023)

38. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: [http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/00_UkraineEU_Association_Agreement_\(body\).pdf](http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/00_UkraineEU_Association_Agreement_(body).pdf) (дата звернення: 13.10.2023)
39. Четверикова Л. Суть соціальної політики та аналіз її моделей в соціальних державах. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/27514/10-Chetverikova.pdf>. (дата звернення: 21.10.2023)
40. Чорна Л.О., Кудлаєнко С.В. Соціальна політика України: особливості та напрями розвитку. *Агросвіт*. 2018. № 18. С. 16-20.
41. Якубовський О.П., Бутирська Т.О. Державна влада і громадянське суспільство: система взаємодії : монографія. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2019. 196 с.
42. Alexander J., Giesen B., Mast J. Cultural Pragmatics: Social Performance between Ritual and Strategy. Social Performance: Symbolic Action, Cultural Pragmatics and Ritual. *New York: Cambridge University Press*, 2006. P. 32 – 37.
43. Bourdieu P. Erving Goffman: Discoverer of infinitely small. Erving Goffman: Vol. 1 / Ed. by G.A. Fine, G. Smith. *London: Sage Publications*, 2000. P. 3 – 5. С. 154.
44. DiNitto D.M. Social Welfare: Politics and Public Policy. 5th Edition. *New York; London: Allyn and Bacon*, 2000. 463 p.
45. Esping-Andersen G. The three political economies of the welfare state. *International Journal of Sociology*. 1990. Vol. 20 (3) P. 92 – 123.
46. Figal G. Die Entwicklung der Frankfurter Schule. *Philosophie im 20. Jahrhundert. Hamburg*, 1994. Bd. I. S. 311 – 404.
47. Goffman E. Forms of Talk. *Philadelphia: University of Pennsylvania Press and Oxford, Blackwell*, 1981. 335 p..
48. Leisering L. Nation state and welfare state: an intellectual and political history. *Journal of European social policy*. 2003. Vol. 13. No 2. P. 175-185.
49. Marshall T. H. Social Policy in the Twentieth Century. Fourth revised

edition, London Hutchinson. University Library, 1975. URL: <https://archive.org/details/socialpolicy0000mars/2up> (дата звернення: 10.10.2023)

50. Rehbock H. Einführung in die Gesprächsanalyse. 2. verbess. u erw. Aufl. B.; N.Y.: Gruyter, 1982. S. 20.

51. Weber Max. Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie revidierte Aufl. Besorgt von Johannes Winckelmann. Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck). 1972. . 82 p.