

УДК 347.43

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2023.2.15>**Т. Я. Грень**аспірант кафедри публічного управління та публічної служби
Національного університету «Львівська політехніка»

СУСПІЛЬНО-ПОЛІТИЧНА СТАБІЛЬНІСТЬ ЯК ЗАПОРУКА ЕФЕКТИВНОЇ ПОЛІТИКИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ

В статті розкрито роль суспільно-політичної стабільності як запоруки ефективної політики соціального захисту. В процесі здійснення аналізу нормативно-правових актів у сфері державного реагування на кризові події, встановлено, що наразі є ґрунтовно напрацьована нормативно-правова база стосовно реагування на надзвичайні ситуації. Визначено, що кризові ситуації вимагають нормативного впливу, а світовою практикою прийнято, що державне регулювання за таких умов реалізується спеціальними адміністративно-правовими режимами. Відтак, встановлено, що надзвичайні адміністративно-правові режими є формою забезпечення національної безпеки в умовах виникнення кризових ситуацій. З'ясовано, що державне реагування на загрози суспільно-політичній стабільності відповідно до масштабу загроз реалізується за рівнями державного управління, на кшталт рівнів реагування на надзвичайні ситуації (державний; регіональний; місцевий; об'єктовий). Згідно з рівнями державного реагування на загрози суспільно-політичній стабільності суб'єкти забезпечення національної безпеки виконують заходи стосовно гарантування державної безпеки, громадської безпеки, охорони громадського порядку та соціального захисту. Рекомендовано зазначені рівні класифікувати на вищий (впроваджується державна політика стосовно організаційної та нормотворчої діяльності із забезпечення державної безпеки України та соціального захисту), центральний (формується державно-управлінська діяльність щодо забезпечення громадської безпеки та соціального захисту, а саме врегульована правовими нормами систему суспільних відносин, що забезпечує особисту безпеку, громадський спокій та соціальний захист, нормальне функціонування державних органів, громадських об'єднань, підприємств, установ і організацій від наявних та потенційних загроз) та територіальний (реалізуються механізми державного управління з організації охорони громадського порядку та соціального захисту) рівні державного управління.

Ключові слова: суспільно-політична стабільність, соціальний захист, кризові ситуації, державне реагування на загрози, рівні державного реагування.

Постановка проблеми. Проблема політичної стабільності та процедур її створення і підтримки за умов перетворення соціуму – одна з найбільш важливих для нинішньої політичної науки. У світі, що весь час зазнає змін та ускладнюється в обставинах глобалізаційних процесів, збереження стабільності в соціумі стає особливо актуальним, тому що важливим чинником її є капітал акторів та інститутів. Явища, котрі виникли в Україні в кінці 2013 та на початку 2014 років, дають змогу по-іншому розглянути проблеми та колізії демократичного тран-

зиту посткомуністичного типу. Системне перетворення політичної системи здійснюється за дуже непростих геополітичних і внутрішньополітичних умов. Основний стабілізуючий чинник – це існування соціальних каналів, щоб виражати різні протести, легалізувати конфлікти та вміло ними керувати, своєчасну політичну інституалізацію соціально-економічних програм. Наступний елемент політичної стабільності – це легітимність політичної влади і її спроможність адекватно реагувати на різноманітні зовнішні імпульси та спроможність підтримувати переконання

в оптимальності та результативності наявного режиму як найадекватнішого нормам та традиціям даного соціуму. В сучасних умовах зростаючих загроз суспільно-політичній стабільності в Україні важливе значення має державне реагування, а значить, питання обґрунтування належних напрямків покращення нині стає дуже актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематику забезпечення суспільно-політичної стабільності в країні, яка виступає головною гарантією ефективної політики соціального захисту досліджували такі науковці як В. Д. Бакуменко, М. І. Балан, А. В. Басов, С. В. Белай, В. М. Грубов, О. Г. Давиденко, О. М. Іщенко, О. І. Косілова, Ю. В. Опалько, Г. П. Ситник та інші.

Мета статті – розкрити роль суспільно-політичної стабільності як запоруки ефективної політики соціального захисту.

Виклад основного матеріалу. Нинішній розвиток України зумовлений переломним моментом у визначенні пріоритетів безпеки громадянина, суспільства та держави загалом. Конституція України, Стратегія національної безпеки України, Концепція розвитку сектору безпеки і оборони та решта концептуальних нормативно-правових актів окреслюють проблему захисту державного суверенітету України, її територіальної цілісності, недоторканності державного кордону як здійснення однієї з найбільш важливих функцій держави на сучасній стадії розвитку Української державності. Збройна агресія, міжнародний тероризм, транснаціональна організована злочинність та деякі інші загрози суспільно-політичній стабільності стають більш інтенсивними, з часом вони виникають і в нових країнах світу. Збройний конфлікт на сході України зумовлює постійне погіршення суспільно-політичної обстановки у Донецькій та Луганській областях. Сучасні політичні реформи в Україні, які характерні для кожного молодого демократичного соціуму, супроводжуються масовим протестним волевиявленням громадян. Зазначені та решта кризових обставин соціально-політичного походження, які є неоднаковими за ступенем загроз, спричиняють необхідність

дослідження підходів до аргументування напрямків покращення державного реагування на загрози суспільно-політичній стабільності. При таких умовах вивчення державного управлінського погляду стосовно реагування на загрози суспільно-політичній стабільності забезпечують можливість не лише покращити дієвість і результативність управлінських діянь за обставин утворення кризових ситуацій, а й окреслити оптимальні заходи стосовно реагування на зазначені загрози.

На нинішній стадії розвитку Української державності запобігання кризовим ситуаціям – один з основних напрямів діяльності стосовно забезпечення національної безпеки держави. Револьюційні події 2004 та 2013 (2014) років, збройний конфлікт у певних районах Донецької та Луганської областей стали ще одним доказом того, що держава мусить дієво реагувати на соціальні протистояння в регіонах держави. Через це на початку дослідження зупинимося на вивченні суті кризових ситуацій суспільно-політичного походження та відповідного державного реагування.

Здійснивши аналіз нормативно-правових актів у сфері державного реагування на кризові події, можливо дійти висновку, що наразі є ґрунтовно напрацьована нормативно-правова база стосовно реагування на надзвичайні ситуації. У статті 5 Кодексу [4] закріплено чотири види надзвичайних ситуацій залежно від характеру походження подій, що можуть зумовити їх виникнення на території України: надзвичайні ситуації техногенного характеру, надзвичайні ситуації природного характеру, соціальні надзвичайні ситуації, воєнні надзвичайні ситуації. Частиною 3 ст. 5 Кодексу цивільного захисту України закріплено критерій класифікації надзвичайних ситуацій на рівні. Так, залежно від обсягів заподіяних надзвичайною ситуацією наслідків, обсягів технічних і матеріальних ресурсів, необхідних для їх ліквідації, визначаються такі рівні: державний; регіональний; місцевий; об'єктовий [4]. Стаття 11 зазначеного Кодексу [4] також визначає режими функціонування єдиної державної системи цивільного захисту залежно від масштабів і особливостей надзвичайної ситуації, що прогнозується або

виникла, якими є такі: 1) повсякденного функціонування; 2) підвищеної готовності; 3) надзвичайної ситуації; 4) надзвичайного стану.

Класифікатор надзвичайних ситуацій ДК 019:2010 від 01.01.2011 р. [3] надає визначення надзвичайних ситуацій. Відповідно до проблематики дослідження розглянемо визначення надзвичайної ситуації соціального характеру: це «порушення нормальних умов життя та діяльності людей на окремій території чи об'єкті на ній або на водному об'єкті, спричинене протиправними діями терористичного і антиконституційного спрямування, або пов'язане зі зникненням (викраденням) зброї та небезпечних речовин, нещасними випадками з людьми тощо» [3].

Останні стратегічні та концептуальні нормативно-правові акти запроваджують нове поняття – «кризова ситуація». Згідно із Законом України «Про Раду національної безпеки і оборони України» «кризовою ситуацією вважається крайнє загострення протиріч, гостра дестабілізація становища в будь-якій сфері діяльності, регіоні, країні» [6].

Таким чином, до кризових ситуацій, що являють собою загрозу суспільно-політичній стабільності, слід віднести протиправні дії антиконституційної спрямованості. Особливу категорію становлять масові заворушення – це злочинна форма прояву невдоволення діяльністю органів публічної влади. Особлива небезпека полягає в тому, що підривається авторитет влади, дезорганізується робота промислових підприємств, транспорту, державних і громадських організацій, заподіюється значна матеріальна й моральна шкода [2].

Отже, державне регулювання відносин, що виникають в умовах існування (загострення) загроз суспільно-політичній безпеці, здійснюється за допомогою нормативно-правових актів, які регламентують застосування заходів надзвичайного характеру. Кризові ситуації вимагають нормативного впливу, що відрізняється від існуючого у нормальних умовах. Світовою практикою прийнято, що державне регулювання за таких умов реалізується спеціальними адміністративно-правовими режимами. Правове регулювання відно-

син, що виникають в умовах різних природних катаклізмів, техногенних аварій і катастроф, соціальних та збройних конфліктів, історично здійснювалося за допомогою актів, які регламентують застосування заходів надзвичайного характеру. При цьому застосовується правове регулювання, пов'язане з поняттям спеціального адміністративно-правового режиму. Здійснивши аналіз наукових праць, можна дійти висновку, що надзвичайні адміністративно-правові режими є формою забезпечення національної безпеки в умовах виникнення кризових ситуацій. Метою запровадження надзвичайного стану є усунення загрози та якнайшвидша ліквідація особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру, нормалізація обстановки, відновлення правопорядку у разі спроб захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу шляхом насильства, для відновлення конституційних прав і свобод громадян, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, створення умов для нормального функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, інших інститутів громадянського суспільства [8].

Таким чином, можливо зазначити, що державне реагування на загрози суспільно-політичній стабільності відповідно до масштабу загроз реалізується за рівнями державного управління, на кшталт рівнів реагування на надзвичайні ситуації (державний; регіональний; місцевий; об'єктовий). Згідно із цими рівнями змінюються режими функціонування органів публічного управління, наприклад, від повсякденного функціонування до правового режиму надзвичайного стану. Відповідно до природи виникнення кризових ситуацій суспільно-політичного походження та рівнів державного реагування зазначимо, що механізми державного реагування реалізуються у сфері протидії загрозам державі (забезпечення державної безпеки), суспільству (громадська безпека), людині та громадянину (охорона громадського порядку та соціального захисту).

Наразі Законом України [7] визначено, що державною безпекою є «захищеність державного суверенітету, територіальної

цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз невоєнного характеру». Більш ширше визначення надає Коментар до Кримінального кодексу України: державною безпекою є «захищеність державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності України, її економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу, державної таємниці, правопорядку, державного кордону, життєво важливої інфраструктури та населення від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, а також від терористичних та інших особливо небезпечних зазіхань з боку злочинних організацій, груп чи осіб» [5].

Закон України [7] не розмежовує поняття «громадська безпека» та «охорона громадського порядку». Законодавець визначає, що громадською безпекою і порядком є «захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина, забезпечення яких є пріоритетним завданням діяльності сил безпеки, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та громадськості, які здійснюють узгоджені заходи щодо реалізації і захисту національних інтересів від впливу загроз». На нашу думку, це є хибна позиція, оскільки у наукових джерелах загальноприйнято, що під громадською безпекою доречно розуміти «...врегульовану правовими нормами систему суспільних відносин, що забезпечує особисту безпеку, громадський спокій, сприятливі умови для праці та відпочинку громадян, нормальне функціонування державних органів, громадських об'єднань, підприємств, установ і організацій від загрози злочинних та інших протиправних діянь, порушення порядку користування джерелами підвищеної небезпеки, предметами і речовинами, вилученими із вільного цивільного обігу, явищ негативного техногенного і природного характеру, а також особливих обставин» [1]. А громадський порядок можна розглядати у широкому і вузькому розумінні, зокрема: у широкому громадський порядок містить у собі суспільні від-

носини, які регулюються нормами права та іншими соціальними нормами, а у вузькому розумінні – обмежується визначеним простором, а також умовами, завдяки яким складаються та розвиваються суспільні відносини.

Згідно з рівнями державного реагування на загрози суспільно-політичній стабільності суб'єкти забезпечення національної безпеки виконують заходи стосовно гарантування державної безпеки, громадської безпеки та охорони громадського порядку та соціального захисту. Рекомендуємо зазначені рівні класифікувати як вищий, центральний та територіальний рівні державного управління.

Вищий рівень державного управління продукує Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України. На даному рівні впроваджується державна політика стосовно організаційної та нормотворчої діяльності із забезпечення державної безпеки України. Варто наголосити, що головним дорадчим органом на даному рівні є Рада національної безпеки та оборони України, основні функції котрої: подання пропозицій Президентові України стосовно виконання принципів внутрішньої і зовнішньої політики у секторі національної безпеки і оборони; координування та проведення контролю за роботою органів виконавчої влади в секторі національної безпеки і оборони у мирний час; координування та проведення контролю за роботою органів виконавчої влади в секторі національної безпеки і оборони за умов воєнного чи надзвичайного стану та у випадку утворення кризових ситуацій, які є загрозою національній безпеці України та ін.

Центральний рівень державного управління складають Міністерства, служби та інші центральні органи виконавчої влади. Цей рівень формує державно-управлінську діяльність щодо забезпечення громадської безпеки та соціального захисту, а саме врегульовану правовими нормами систему суспільних відносин, що забезпечує особисту безпеку, громадський спокій, нормальне функціонування державних органів, громадських об'єднань, підприємств, установ і організацій від наявних та потенційних загроз.

Територіальний рівень державного управління охоплює діяльність органів публічної влади, а саме органів місцевої виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. На цьому рівні реалізуються механізми державного управління з організації охорони громадського порядку та соціального захисту. Додамо, що діяльність громадських організацій, об'єднань громадян у процесі забезпечення національної безпеки на сьогодні є необхідною умовою функціонування демократичного суспільства.

Демократичним цивільним контролем є комплекс здійснюваних відповідно до Конституції та законів України заходів для забезпечення верховенства права, законності, підзвітності, прозорості органів державної влади, діяльність яких пов'язана з обмеженням у визначених законом випадках прав і свобод людини, сприяння їх ефективній діяльності й виконанню покладених на них функцій, зміцненню національної безпеки України. Зрозуміло, що демократичний цивільний контроль здійснюється на всіх стадіях державного управління, проте зазначимо, що найпродуктивнішою є робота громадських організацій, об'єднань громадян саме на територіальному рівні державного управління.

Висновки і пропозиції. Таким чином, згідно з наведеними рівнями державного управління реалізують завдання з реагування на загрози суспільно-політичній стабільності. Властивість зазначеної структурної схеми – актуалізація на діяльність громадських організацій та об'єднань громадян у системі забезпечення національної безпеки та соціального захисту населення стосовно реагування на кризові ситуації, особливо на територіальному рівні. Недержавне контролювання роботи органів влади – це ефективний механізм недопуску перевищення використання сили на всіх зазначених рівнях державного управління. Тому, кризові ситуації, які загрожують суспільно-полі-

тичній стабільності, вимагають реалізації комплексних механізмів державного реагування, зокрема участі різних державних відомств, структур, організацій, а також залучення приватного сектора до гарантування безпеки громадян, суспільства та держави.

Список використаної літератури:

1. Басов А. В. Щодо визначення системи забезпечення громадської безпеки. *Форум права*. 2010. № 4. С. 42–47.
2. Белай, С. В. Державні механізми протидії кризовим явищам соціально-економічного характеру: теорія, методологія, практика : монографія / С. В. Белай. Харків : НА НГУ, 2015. 349 с.
3. Класифікатор надзвичайних ситуацій ДК 019:2010, затверджений наказом Держспоживстандарту України від 11.10.2010 р. № 457; офіц. вид. Київ : Держстандарт України, 2010. 23 с.
4. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.20.2012 р. № 5403-VI: станом на 26.09.2019 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5403-17/page>
5. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України / відп. ред. С. С. Яценко. 2-ге вид., перероб. та допов. Київ : А.С.К., 2003. С. 111.
6. Про внесення змін до Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» щодо вдосконалення координації і контролю у сфері національної безпеки і оборони : Закон України від 25.12.2014 р. №43-VIII: за станом на 26.09.2019 р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/43-19/paran20?nreg=43-19&find=1&text>
7. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 р. № 964IV (зі змінами і доп.). Відомості Верховної Ради (ВВР). 2003. № 39. Ст. 351 [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/96415>
8. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України від 16.03.2000 р. № 1550-III: станом на 26.09.2019 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1550-14>

Gren T. Socio-political stability as a guarantee of effective social protection policy

The article reveals the role of socio-political stability as a guarantee of an effective social protection policy. In the process of the analysis of legal acts in the field of state response to crisis events, it was established that there is currently a well-developed legal framework for responding to emergency situations. It was determined that crisis situations require normative influence, and world practice has accepted that state regulation under such conditions is implemented by special administrative and legal regimes. Therefore, it was established that emergency administrative and legal regimes are a form of ensuring national security in the event of crisis situations. It has been found that the state response to threats to socio-political stability in accordance with the scale of threats is implemented at the levels of state administration, such as the levels of response to emergency situations (state; regional; local; object). According to the levels of state response to threats to social and political stability, the subjects of national security provide measures to guarantee state security, public safety, protection of public order and social protection. It is recommended to classify the indicated levels into higher (state policy is being implemented regarding organizational and rule-making activities to ensure state security of Ukraine and social protection), central (state management activities are being formed to ensure public security and social protection, namely, a system of social relations regulated by legal norms, which ensures personal safety, public peace and social protection, normal functioning of state bodies, public associations, enterprises, institutions and organizations from existing and potential threats) and territorial (state administration mechanisms for the organization of public order protection and social protection are implemented) levels of state administration.

Key words: *socio-political stability, social protection, crisis situations, state response to threats, levels of state response.*