

DOI: 10.5281/zenodo.3233341

УДК 351.75

Балан М. І., ГУ НГУ, м. Київ

*Balan M., Deputy Commander of the National Guard of Ukraine,
General Directorate of the National Guard of Ukraine*

ДЕРЖАВНЕ РЕАГУВАННЯ НА ЗАГРОЗИ СУСПІЛЬНО-ПОЛІТИЧНІЙ СТАБІЛЬНОСТІ

STATE RECOVERY FOR THREAT SOCIAL AND POLITICAL STABILITY

У статті обґрунтовано актуальність та значимість наукових досліджень проблем державного реагування на загрози суспільно-політичної стабільності. Здійснено аналіз наукових досліджень, нормативно-правової бази сфери, реагування на кризові ситуації, що впливають на суспільно-політичну стабільність. Сформовано модель державного реагування на загрози суспільно-політичної стабільності.

Ключові слова: *державне реагування, механізми державного управління, національна безпека України, загрози суспільно-політичної стабільності, кризові ситуації.*

The article substantiates the relevance and significance of scientific research of the problems of state response to threats of social and political stability. The analysis of scientific researches, normative-legal base of the sphere of reaction to crisis situations that influence social and political stability is carried out. The model of the state response to threats of social and political stability is formed.

Key words: *state reaction, mechanisms of state administration, national security of Ukraine, threats of social and political stability, crisis situations.*

Постановка проблеми. Появи кризових ситуацій у державах світу все частіше доводять існування загроз суспільно-політичності стабільності. Злиття Арабської та Європейської цивілізацій супроводжується міграцією значних верств населення з країн Північної Африки до країн Європейського Союзу, що у свою чергу призводить до виникнення терористичних актів та

масового спротиву корінного населення. Для зміцнення національних економік, уряди держав проводять реформи в соціальній політиці, що призводять до виникнення безладів та заворушень.

Не виключенням у цьому проблемному питанні є й українське суспільство. Останні революційні події спричинили трагічні наслідки, проведення антитерористичної операції та операції об'єднаних сил в окремих районах Донецької та Луганської областей призвело до загибелі як представників військових формувань й правоохоронних органів спеціального призначення, так і цивільного населення.

Таким чином, за таких умов дослідження питання державного реагування на загрози суспільно-політичної стабільності є вкрай актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У науковій літературі розгляду окремих питань реагування військових формувань та правоохоронних органів спеціального призначення на кризові ситуації присвячені праці С.О. Кузніченка [1] та Г.О. Пономаренко [2]. Методологічні засади функціонування та розвитку державного реагування на кризові явища розглядали такі українські вчені, як С.В. Белай [3], В.Я. Малиновський [4] та ін. Отже, науковцями зроблено вагомий внесок у дослідження проблем реагування сектору безпеки і оборони на кризові ситуації. Однак, вони досліджували окремі питання кризового реагування військових формувань та правоохоронних органів спеціального призначення, залишивши поза увагою проблеми державного реагування на загрози суспільно-політичної стабільності. Тому тематика дослідження вважається тією, що є на часі.

Постановка завдання. На основі аналізу попередніх наукових досліджень, нормативно-правової бази сфери реагування на кризові ситуації, що впливають на суспільно-політичну стабільність, сформулювати визначення понять та модель державного реагування на загрози суспільно-політичної стабільності.

Виклад основного матеріалу. Основоположні поняття державного реагування на загрози суспільно-політичної стабільності визначені у нормативно-правовій базі України з функціонування державних інституцій сфери забезпечення національної безпеки.

Визначальним нормативно-правовим актом, що декларує питання реагування на загрози суспільно-політичної стабільності, є Закон України «Про національну безпеку України» [1]. Статтею 1 Закону [1] національною безпекою України визначено заходи захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз.

Національними інтересами України встановлено життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян. Загрозами національній безпеці України є «явища, тенденції і чинники, що унеможливають

чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України» [1].

Статтею 3 визначені принципи державної політики у сферах національної безпеки і оборони, які спрямовані на захист: людини і громадянина – їхніх життя і гідності, конституційних прав і свобод, безпечних умов життєдіяльності; суспільства – його демократичних цінностей, добробуту та умов для сталого розвитку; держави – її конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності; території, навколишнього природного середовища – від надзвичайних ситуацій [1].

Можливо зазначити, що законодавець здійснює еволюцію у визначені наведених термінів відповідно попереднього Закону України «Про основи забезпечення національної безпеки», що втратив чинність.

Загрози національній безпеці України та відповідні пріоритети державної політики у сферах національної безпеки визначаються у Стратегії національної безпеки України та інших документах з питань національної безпеки, які схвалюються Радою національної безпеки і оборони України і затверджуються указами Президента України.

Надалі дослідимо стратегічні основи державного реагування на загрози суспільно-політичної стабільності, а саме нормативно-правовий акт, що визначає стратегічні засади забезпечення національної безпеки України.

Стратегія національної безпеки України [2] визначає: цілі Стратегії національної безпеки України; актуальні загрози національній безпеці України; основні напрями державної політики національної безпеки України.

Розділом 3 Стратегії [2] наведені актуальні загрози національній безпеці України, серед яких основними є: агресивні дії Росії, що здійснюються для виснаження української економіки і підризу суспільно-політичної стабільності з метою знищення держави Україна і захоплення її території; неефективність системи забезпечення національної безпеки і оборони України; корупція та неефективна система державного управління; економічна криза, виснаження фінансових ресурсів держави, зниження рівня життя населення; загрози енергетичній безпеці; загрози інформаційній безпеці; загрози кібербезпеці і безпеці інформаційних ресурсів; загрози безпеці критичної інфраструктури; загрози екологічній безпеці.

Серед основних напрямів державної політики національної безпеки України визначено проведення відповідних реформ для створення ефективного сектору безпеки і оборони, який має забезпечити адекватне і гнучке реагування на загрози, раціонально використовуючи можливості і ресурси, є пріоритетом політики національної безпеки.

Особливу увагу в Стратегії [2] присвячено партнерству з НАТО. Визначено, що виходячи з довгострокової цілі приєднання до загальноєвропейської системи безпеки, основу якої складає НАТО, Україна поглиблюватиме співробітництво з Альянсом з метою досягнення критеріїв, необхідних для набуття членства у цій організації. Одним з основних напрямів у цій сфері є

створення ефективного механізму реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці.

Зазначимо, що Стратегія [2] на сьогоднішньому етапі становлення та розвитку України має вкрай важливе значення та визначає стратегічні позиції з державного реагування на загрози суспільно-політичної стабільності, а саме формування відповідних механізмів реагування на кризові ситуації у сфері суспільно-політичної стабільності.

Концептуальні засади розвитку державного реагування на загрози суспільно-політичної стабільності визначені Концепцією розвитку сектору безпеки і оборони України [3].

Концепція [3] розкриває: основні заходи з оцінки безпекового середовища; основні завдання сектору безпеки і оборони; напрями розвитку сектору безпеки і оборони.

Реалізація Концепції [3] досягатиметься шляхом об'єднання оперативних спроможностей складових сектору безпеки і оборони для забезпечення своєчасного і адекватного реагування на кризові ситуації, які загрожують національній безпеці.

Концепцією [3] визначено, що сучасний стан складових сектору безпеки і оборони не дає змоги забезпечити гарантоване реагування на актуальні загрози національній безпеці України. Тому основною метою реформування та розвитку сектору безпеки і оборони є формування та підтримання спроможностей, що дасть змогу гарантовано забезпечити адекватне і гнучке реагування на весь спектр загроз національній безпеці України, раціонально використовуючи наявні у держави можливості і ресурси.

Для досягнення мети Концепції [3] планується реалізувати комплекс завдань, які полягають у набутті силами та засобами сектору безпеки і оборони визначених основних оперативних (бойових, спеціальних) спроможностей, необхідних для гарантованого реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці.

Таким чином, можливо зазначити, що реалізація Концепції [3] надає можливість сформуванню дієвий сектор безпеки і оборони держави, як головний елемент системи забезпечення національної безпеки та ефективний державний механізм для своєчасного і гарантованого реагування на виникнення загроз суспільно-політичної стабільності.

Важливу роль у правовому забезпеченні державного реагування на загрози суспільно-політичної стабільності відіграють закони України та підзаконні нормативно-правові акти, що визначають правові засади організації та порядку діяльності, загальну структуру, функції та повноваження військових формувань та правоохоронних органів спеціального призначення, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування тощо. Основними такими Законами України є: «Про Національну гвардію України», «Про службу безпеки України», «Про Національну поліцію України», «Про Державну прикордонну службу України», «Про Збройні Сили

України», «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування в Україні» та ін.

Підзаконні нормативно-правові акти, щодо державного реагування на загрози суспільно-політичної стабільності приймаються уповноваженими нормотворчими суб'єктами на основі та на виконання зазначених Законів України. Вони зумовлені функціонуванням багаторівневої структури суспільних відносин у сфері реагування на загрози суспільно-політичної стабільності, що потребує відповідного швидкого оперативного вирішення.

Державне регулювання значно посилюється у періоди екстремальних кризових явищ. Під час виникнення надзвичайних ситуацій виникають суттєві загрози національній безпеці держави. Тому окремо в системі нормативно-правових актів є нормативні акти спеціальних органів управління, що створюються у разі необхідності в особливих умовах, а саме комісії з надзвичайних ситуацій, оперативні штаби тощо.

Отже, правове регулювання відносин, що виникає в умовах виникнення загроз суспільно-політичній стабільності здійснюється за допомогою нормативно-правових актів, які регламентують застосування заходів надзвичайного характеру. Загрози суспільно-політичній стабільності вимагають нормативного впливу, що відрізняється від існуючого в нормальних умовах. Правове регулювання відносин, що виникають в умовах різних природних катаклізмів, техногенних аварій і катастроф, соціальних та військових конфліктів, історично здійснювалось за допомогою нормативно-правових актів, які регламентують застосування заходів надзвичайного характеру. При цьому застосовується правове регулювання, що пов'язане з поняттям спеціального адміністративно-правового режиму [4].

Здійснюючи аналіз наукових праць [4-5] можливо зазначити, що надзвичайні адміністративно-правові режими є формою забезпечення національної безпеки в умовах виникнення чинників глобальної небезпеки для національних інтересів.

Відповідно до Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» [6] надзвичайний стан передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування, повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення безпеки і здоров'я громадян, нормального функціонування національної економіки, органів державної влади та місцевого самоврядування, захисту конституційного ладу, а також допускає тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження у здійсненні конституційних прав і свобод людини і громадянина, юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [6].

Метою введення надзвичайного стану є усунення загрози та ліквідація особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру, нормалізація обстановки, відновлення правопорядку при спробах захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу шляхом насильст-

ва, 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 [6].

Законом України «Про правовий режим надзвичайного стану» [6] визначено, що надзвичайний стан вводиться лише за наявності реальної загрози безпеці громадян або конституційному ладові, усунення якої іншими способами є неможливим.

Таким чином, виходячи з проведеного дослідження можливо зазначити, що державне реагування на загрози суспільно-політичній стабільності реалізується відповідними механізмами державного управління. У сучасному суспільстві механізми державного управління відіграють основну роль в державній політиці щодо врегулювання кризових ситуацій. В науці державного управління цим механізмам належить особливо важливе місце. Механізми державного управління є, нібито, «знаряддям управління» в устрої держави [7]. Виходячи із загальноприйнятих визначень поняття механізму державного управління [7-8], можливо зробити висновок, що ця дефініція має два значення: вузьке трактування – це сукупність певних складових частин, що призначені для виконання управлінських рішень; широке трактування – це складна система державних органів, організованих для виконання завдань державного управління.

Якщо брати до уваги тлумачення поняття «механізм державного управління» у вузькому значенні, то можливо надати наступне визначення: механізми державного реагування на загрози суспільно-політичній стабільності – це сукупність організаційних заходів, засобів, важелів, що використовують органи державного управління для відновлення суспільно-політичній стабільності.

Трактування поняття «механізм державного управління» у широкому значенні надає таке визначення: механізми державного реагування на загрози суспільно-політичній стабільності – складна система державних інституцій (військових формувань, правоохоронних органів спеціального призначення та інших органів виконавчої влади) організованих для виконання завдань державного управління зі зменшення рівня загроз суспільно-політичній стабільності. Виходячи з вище викладеного, можливо сформулювати модель державного реагування на загрози суспільно-політичній стабільності (див. рис. 1).

Отже, доречно зазначити, що механізми державного реагування на кризові ситуації у суспільстві застосовуються органами державної влади коли за допомогою фінансових витрат не можливо стабілізувати ситуацію.

Як показує статистика виникнення кризових ситуацій, між ними та загрозами суспільно-політичній стабільності є як прямий, так і зворотній зв'язок. Тобто загрози суспільно-політичній стабільності є як причинами виникнення кризових ситуацій, так і їхніми наслідками. Механізми державного

реагування на загрози суспільно-політичній стабільності впливають як на самі зазначені загрози, так і безпосередньо на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці держави.



Рис. 1. Модель державного реагування на загрози суспільно-політичній стабільності

Серед кризових ситуацій найбільш загрозливими є масові заворушення та збройні конфлікти між якими є тісний взаємозв'язок. Тому механізми державного реагування на загрози суспільно-політичній стабільності необхідно впроваджувати заздалегідь, щоб запобігти появі кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці.

Висновки. Поява кризових ситуацій у державах світу все частіше до-

водить існування загроз суспільно-політичній стабільності. Не виключенням у цьому проблемному питанні є й українське суспільство. Тому, тематика дослідження вважається тією, що є на часі.

Основоположні поняття державного реагування на загрози суспільно-політичній стабільності визначені у нормативно-правовій базі України з функціонування державних інституцій сфери забезпечення національної безпеки. Визначальними нормативно-правовими актами, що декларують питання реагування на загрози суспільно-політичній стабільності, є Закон України «Про національну безпеку України», Стратегія національної безпеки України та Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України та ін.

Правове регулювання відносин, що формується в умовах виникнення кризових ситуацій, історично здійснювалось за допомогою нормативно-правових актів, які регламентують застосування заходів надзвичайного характеру. Надзвичайні адміністративно-правові режими є формою забезпечення національної безпеки в умовах виникнення чинників глобальної небезпеки для національних інтересів.

Державне реагування на загрози суспільно-політичної стабільності реалізується відповідними механізмами державного управління. Сформована в статті модель державного реагування на загрози суспільно-політичній стабільності визначає роль та місце механізмів державного реагування на загрози суспільно-політичній стабільності. Модель визначає, що серед кризових ситуацій найбільш загрозливими є масові заворушення та збройні конфлікти.

Напрями подальших досліджень будуть спрямовані на розроблення нових та удосконалення існуючих механізмів державного реагування на загрози суспільно-політичній стабільності.

Список використаних джерел:

1. Про національну безпеку України [Електронний ресурс] : Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63531.

2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 06.05.2015 р. «Про Стратегію національної безпеки України» [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 26.05.2015 р. № 287/2015. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.

3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 04.03.2016 р. «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 14.03.2016 року № 92/2016. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/92/2016>.

4. Кузнiченко С.О. Надзвичайні адміністративно-правові режими: зарубіжний досвід та українська модель : монографія / С.О. Кузнiченко; КЮІ ОДУВС. – Сімферополь : Кримнавчпеддержвидав, 2009. – 496 с.

5. Пономаренко Г.О. Управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави: адміністративно правові засади : монографія / Г.О. Пономаренко. – Х. :

Видавець Вапнарчук Н.М., 2007. – 448 с.

6. Про правовий режим надзвичайного стану [Електронний ресурс] : Закон України від 16.03.2000 р. № 1550-III : – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1550-14>.

7. Белай С.В. Державні механізми протидії кризовим явищам соціально-економічного характеру: теорія, методологія, практика : монографія / С.В. Белай. – Х. : НА НГУ, 2015. – 349 с.

8. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління / В. Я. Малиновський. – К. : ЦСРДС, 2005. – 254 с.

References:

1. Ukraine. Verkhovna Rada of Ukraine. *Law “On National Security of Ukraine”*. N.p., 21 June 2018. Web. 14 Feb. 2019. <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63531>.

2. Ukraine. Verkhovna Rada of Ukraine. *Decree of the President of Ukraine “On the Strategy of National Security of Ukraine”*. N.p., 26 may 2015. Web. 14 Feb. 2019. <<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>>.

3. Ukraine. Verkhovna Rada of Ukraine. *Decree of the President of Ukraine “On the Concept of Development of the Security and Defense Sector of Ukraine”*. N.p., 14 march 2016. Web. 14 Feb. 2019. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/92/2016>>.

4. Kuznichenko, S. O. *Extraordinary administrative and legal regimes: foreign experience and Ukrainian model [Nadzvyčajni administratyvno-pravovi rezhymy: zarubizhnyj dosvid ta ukrai'ns'ka model']*. Simferopol': KJuI ODUVS, 2009. Print.

5. Ponomarenko, G. O. *Management in the field of ensuring internal security of the state: administrative and legal principles [Upravlinnja u sferi zabezpechennja vnutrishn'oi' bezpeky derzhavy: administratyvno pravovi zasady]*. Kharkiv: Vydavec' Vapnarchuk N.M., 2007. Print.

6. Ukraine. Verkhovna Rada of Ukraine. *Law “About the legal state of emergency”* N.p., 16 march 2000. Web. 14 Feb. 2019. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1550-14>>.

7. Bielai, S. V. *State mechanisms of counteraction to crisis phenomena of socio-economic nature: theory, methodology, practice [Derzhavni mehanizmy protydii' kryzovym javyshham social'no-ekonomichnogo harakteru: teorija, metodologija, praktyka]*. Kharkiv: NA NGU, 2015. Print.

8. Malynovs'kyj, V. Ja. *Glossary of Terms and Concepts on Public Administration [Slovnyk terminiv i ponjat' z derzhavnogo upravlinnja]*. Kyi'v: CSIRDS, 2005. Print.