

ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ТА ЧЛЕНІВ ЇХ СІМЕЙ

REGARDING THE DEFINITION OF THE ESSENCE OF STATE POLICY IN THE FIELD OF SOCIAL PROTECTION OF MILITARY PERSONNEL AND THEIR FAMILY MEMBERS

Статтю присвячено розкриттю сучасного розуміння та змісту категорії «державна політика» в контексті забезпечення соціального захисту військовослужбовців та членів їх сімей, що має стати методологічним підґрунтям для розробки ефективних управлінських рішень у цій сфері.

У межах аналізу загальнотеоретичних основ порушених питань з'ясовано, що: 1) державна політика як явище правової дійсності є інструментом реалізації суб'єктами політичної влади намірів урегулювати розвиток суспільних відносин у заздалегідь визначеному векторі. Цей вектор об'єктивує наявність фундаментальних загальних основ, операційних цілей та заходів, а також антикризових процедур, які сукупно мають забезпечити стабільність реалізації владного впливу на сформовані взаємозв'язки у межах конкретної сфери суспільного розвитку чи державотворення; 2) основне призначення державної політики слід розкривати через інструментальний підхід, який декларує, що держава (у взаємодії з іншими зацікавленими акторами) доклала максимально зусиль для того, щоб забезпечити збалансованість та прогнозованість перебігу суспільних процесів у спосіб гармонізованого співставлення приватних і публічних інтересів, мінімізації наявних та потенційних ризиків, а також наявності чітких механізмів реагування на виклики та загрози; 3) процедури формування та реалізації державної політики є відмінними, проте взаємозалежними процесами, що не можуть існувати ізольовано одне від одного. Йдеться про дихотомічний контекст політико-управлінських функцій держави, повне розмежування якого унеможливорює належне реагування держави на проблеми та виклики, знижуючи при цьому ефективність управлінських процесів і порушуючи основний постулат «єдності», який вимагає синхронізації стратегічного планування та оперативного управління.

Узагальнено, що державна політика у сфері соціального захисту військовослужбовців та членів їх сімей має визначатись як безперервний процес удосконалення механізмів та процедур забезпечення безпеки, добробуту та соціальної підтримки (матеріальної, правової, адаптаційної тощо) військовослужбовців та окремо членів їх сімей з метою якнайкращого врахування їхніх потреб та інтересів, зумовлених загальними та індивідуальними чинниками, що провокують останніх до реалізації права на отримання соціального захисту.

Ключові слова: *військова служба, військовослужбовці, державна політика, добробут військовослужбовців, соціальна безпека, соціальне забезпечення, соціальний захист.*

The article is devoted to uncovering the modern understanding and essence of the category "state policy" in the context of ensuring social protection for military personnel and their family members, which should serve as a methodological basis for developing effective managerial decisions in this field. Within the framework of the analysis of general theoretical foundations of the addressed issues, it has been established that:

1. State policy, as a phenomenon of legal reality, is a tool used by political power entities to regulate the development of social relations in a predetermined direction. This direction embodies the presence of fundamental general principles, operational goals and measures, as well as anti-crisis procedures, which collectively ensure the stability of governance in specific areas of social development or state-building. 2. The primary purpose of state policy should be revealed through an instrumental approach, which declares that the state (in cooperation with other interested actors) has made maximum efforts to ensure the balance and predictability of societal processes by harmonizing private and public interests, minimizing existing and potential risks, and establishing clear mechanisms for responding to challenges and threats. 3. The procedures for the formulation and implementation of state policy are distinct yet interdependent processes that cannot exist in isolation from each other. This pertains to the dichotomous context of the state's political and administrative functions, the complete separation of which would hinder the state's ability to adequately respond to problems and challenges, thereby reducing the efficiency of governance processes and violating the fundamental principle of "unity," which demands the synchronization of strategic planning and operational management.

In summary, state policy in the field of social protection for military personnel and their family members defined as a continuous process of improving mechanisms and procedures for ensuring security, well-being, and social support (material, legal, adaptive, etc.) for military personnel and their family members individually, in order to best address their needs and interests, influenced by general and individual factors that drive them to exercise their right to social protection.

Key words: *military personnel, military service, social protection, social provision, social security, state policy, well-being of military personnel.*

Вступ. Згідно традиційного розуміння політика є лише інструментом, засобом для здобуття і утримання влади певними політичними силами [1]. Втім сам термін «політика», а тим паче його використання у словосполученнях «державна політика» чи «публічна політика», є неоднозначним. Це відзначають чисельні вчені, зазначаючи, як приклад, що на відміну від англійської, в усіх слов'янських мовах існує лише один термін «політика», який застосовується для позначення і боротьби за владу (англійський еквівалент «politics»), і її здійснення на різних суспільних та адміністративних рівнях («policy») [2, с. 31; 3]. Такий стан речей зумовлює ситуацію, при якій досить багато науково-теоретичних питань щодо визначення сутності, завдань, особливостей, застосування методів та інструментів, програм розвитку й механізмів впровадження дієвих функцій державної політики та прийняття управлінських рішень щодо подальшого розвитку суспільних процесів залишаються недостатньо дослідженими [4, с. 256].

Означене повною мірою характеризує й стан наукової розробленості проблеми визначення сутності державної політики у сфері соціального захисту військовослужбовців та членів їх сімей, адже досі актуальною є наукова полеміка щодо визначення ключових складових, пріоритетів і ефективності механізмів реалізації заходів соціального захисту військовослужбовців в Україні.

Оскільки дослідження значення процесів вироблення політики як у теоретичному, так і в практичному плані спрямовує цей процес до реального контролю над прийняттям рішень [5, с. 3], **метою** цього дослідження є розкриття сучасного розуміння категорії «державна політика» в контексті забезпечення соціального захисту військовослужбовців та членів їх сімей.

Виклад основного матеріалу. Варто враховувати, що два поняття «політики» тісно пов'язані, оскільки політична боротьба між партіями або окремими політичними діями – це є (чи, принаймні, має бути) змагання суспільних або, в прямому перекладі з англійської, публічних політик, тобто схем подальшого розвитку суспільства й нації. Переможець у цих змаганнях дістає право реалізовувати свій варіант публічної політики [2, с. 31].

Як визнає і доводить у дослідженнях О. Валецький, «у вузькому розумінні політика – це дії щодо створення умов, які сприяють оптимальній реалізації інтересів суб'єктів політичної дії – особистості, об'єднань громадян (соціальних, професійних, етнічних тощо), держави» [6, с. 8]. А, наприклад, В. Тертичка, визначає сутність і зміст політики як сукупність специфічних, неординарних дій, заходів та інститутів, за допомогою яких відбувається задоволення різноманітних інтересів диференційованого суспільства та їх узгодження з метою встановлення та збереження політичного і громадського порядку, досягнення злагоди і політичної інтегрованості

суспільства [7]. Тобто змістовність цього поняття можна сформулювати як – цілеспрямована суспільна діяльність людей, груп людей, що спрямована на досягнення, утримання й реалізацію влади, насамперед державної [8].

За твердженнями І. Петренко [9], якщо узагальнити підходи до визначення державної політики західними вченими, варто розглянути трактування цього поняття, наведені Е. Янг і Л. Куїнн, зокрема: 1) державна політика – це дії, що їх реалізує владний орган, який має законодавчі, політичні та фінансові повноваження це робити; 2) державна політика – це реакція держави на реальні життєві потреби чи проблеми, тобто така політика намагається реагувати на конкретні потреби або проблеми суспільства чи суспільних груп, наприклад, громадян, недержавних організацій чи органів влади; 3) державна політика зорієнтована на досягнення мети, тобто намагається досягти кількох визначених цілей у спробі розв'язати або розглянути певні проблеми чи потреби в конкретному суспільстві; 4) державна політика – це курс дій, тобто не одне певне рішення, дія чи реакція, а ретельно розроблений підхід або стратегія; 5) державна політика – це рішення щось робити або рішення нічого не робити, що означає: визначена політика може привести до дій у спробі розв'язати проблему або ж базуватися на переконанні, що проблему буде розв'язано в рамках поточної політики, тобто не привести до жодних дій; 6) державна політика здійснюється одним або групою акторів, тобто політику може реалізовувати один представник влади чи владний орган або багато гравців; 7) державна політика передбачає обґрунтування дій, тобто, як правило, містить пояснення логіки, на якій вона ґрунтується; 8) державна політика – це рішення, що вже ухвалене, а не намір чи обіцянка [10, с. 5–6]. Вчений А. Зубко переконує, що аналіз зазначеного дає можливість стверджувати, що державна політика є кінцевим оформленням політичних намірів чинної на певний період політичної влади реформувати (розвивати) певний напрям функціональності суспільних відносин; об'єктивізацією способів реалізації влади, де суб'єкт владних повноважень (як правило, що наділений політико-адміністративними функціями), виконуючи свої прямі обов'язки (аналіз сучасного стану конкретної проблеми, оцінка майбутніх перспектив та формування плану заходів до впровадження, публічне обговорення тощо) формує стратегічну основу, а у конкретних випадках і реалізовує план дій, необхідний для вирішення проблем публічного значення [3, с. 92].

Зауважимо, що одним із авангардних ґрунтовних досліджень сучасної системи формування і реалізації державної політики в Україні – є монографія О. Валецького «Державна політика в Україні: методологія аналізу, стратегія, механізми впровадження» [6]. У своїй монографії дослідник дає наступне дефініційне визначення державної політики: «державна політика – це такі дії органів державної влади з вирішення проблем, які найоптимальніше сприяють реалізації інтересів суспільства». О. Валецький пропонує під «державною політикою розуміти діяльність, націлену на вирішення проблем суспільного розвитку» [6, с. 21]. Однак, хоча, суспільний розвиток і є ключовим фактором вироблення державної політики, однак, він не вичерпує всіх можливих визначень терміну державна політика. Тому, вважаємо за доцільне звернути увагу на доробок В. Ребкало і В. Тертичка, які дають таке визначення державної політики, як «відносно стабільної, організованої й цілеспрямованої діяльності/бездіяльності державних інституцій, здійснюваної ними безпосередньо чи опосередковано щодо певної проблеми або сукупності проблем, яка впливає на життя суспільства» [8; 11, с. 6].

Як бачимо, визначень категорії «державна політика» є достатня кількість. Щодо цього актуально зазначити, що в межах власної праці В. Андріяш [1] відзначає, що О. Кучеренко зробив систематизацію різних підходів до розуміння державної політики та вважає, що в сучасній суспільно-політичній думці переважають три головні концепції державної політики, а саме: 1) плюралістична (акцентує увагу на процесі формування та здійснення державної політики в сучасному демократичному суспільстві як мультирівневої конкуренції між впливовими суспільно-політичними групами та об'єднаннями); 2) суспільного вибору (розглядає соціально-політично орієнтованого індивіда як основного носія соціальної активності, а тому на здійснення державної політики значною мірою впливають політичні та державні діячі вищих щаблів управління, що діють на основі вибору раціонального соціального інтересу); 3) детерміністська (становлення та функціонування державної політики визначаються економічними відносинами та відповідним способом виробництва). Саме ці концепції, як теоретичний інструмент дослідження, на думку О. Кучеренко дають можливість визначення певної логіки виявлення необхідних умов для розробки концептуальних засад формування та здійснення державної політики в Україні [12, с. 279]. Відповідно, за твердженнями А. Зубко, державну політику в Україні загалом можна визначити як систему законів, регуляторних заходів, напрямків дій та пріоритетів фінансування,

що стосуються певної сфери [13]. Умовно кажучи, це певна стратегія прийняття і практичної реалізації обов'язкових для суспільства рішень по тому чи іншому питанні [14, с. 10; 15, с. 78].

Таким чином, аналіз наведеного матеріалу спонукає до формулювання таких узагальнень:

– державна політика як явище правової дійсності є інструментом реалізації суб'єктами політичної влади намірів урегулювати розвиток суспільних відносин у заздалегідь визначеному векторі. Цей вектор об'єктивує наявність фундаментальних загальних основ, операційних цілей та заходів, а також антикризових процедур, які сукупно мають забезпечити стабільність реалізації владного впливу на сформовані взаємозв'язки у межах конкретної сфери суспільного розвитку чи державотворення;

– основне призначення державної політики слід розкривати через інструментальних підхід, який декларує, що держава (у взаємодії з іншими зацікавленими акторами) доклала максимально зусиль для того, щоб забезпечити збалансованість та прогнозованість перебігу суспільних процесів у спосіб гармонізованого співставлення приватних і публічних інтересів, мінімізації наявних та потенційних ризиків, а також наявності чітких механізмів реагування на виклики та загрози;

– процедури формування та реалізації державної політики є відмінними, проте взаємозалежними процесами, що не можуть існувати ізольовано одне від одного. Йдеться про дихотомічний контекст політико-управлінських функцій держави, повне розмежування якого унеможливає належне реагування держави на проблеми та виклики, знижуючи при цьому ефективність управлінських процесів і порушуючи основний постулат «єдності», який вимагає синхронізації стратегічного планування та оперативного управління.

Щодо досліджуваного контексту маємо вказати, що державну політику у сфері соціального забезпечення та соціального захисту в Україні визначають понад 20 законодавчих актів, серед яких провідне місце належить законам України, указам Президента та постановам Кабінету Міністрів України, але невирішеним залишається питання, щодо існування єдиного законодавчого акта, який би регулював усі аспекти у цій сфері. Головну роль у системі джерел права соціального забезпечення посідає Конституція України як Основний Закон держави. Однак основним нормативним актом спеціального застосування, який регулює питання соціального забезпечення військовослужбовців та членів їх сімей є Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [16].

Означений Закон встановлює єдину систему їх соціального та правового захисту, гарантує військовослужбовцям та членам їх сімей в економічній, соціальній, політичній сферах сприятливі умови для реалізації їх конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни та регулює відносини у цій галузі [17]. Основні його положення стосуються: 1) забезпечення громадянських прав і свобод; 2) реалізації права на свободу світогляду і віросповідання; 3) недоторканості військовослужбовця; 4) визначення основних прав, пов'язаних з проходженням військової служби; 5) права на вибір місця проживання і виїзд за кордон; 6) грошового забезпечення; 7) продовольчого, речового та іншого забезпечення; 8) регулювання службового часу і часу відпочинку; 9) відпусток, порядку їх надання та відкликання; 10) права на охорону здоров'я та медичну допомогу; 11) забезпечення військовослужбовців і членів їх сімей жилими приміщеннями; 12) права військовослужбовців і членів їх сімей на освіту; 13) пільг військовослужбовцям та членам їх сімей; 14) пенсійного забезпечення і допомоги, у тому числі одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті), інвалідності або часткової втрати працездатності без встановлення інвалідності; 15) відшкодування заподіяної шкоди; 16) соціальних гарантій прав членів сімей військовослужбовців; 17) права військовослужбовців на оскарження неправомірних рішень; 18) права на правову допомогу [17].

Варто зауважити, що основною ознакою такого захисту є його системність. Тобто, членам сімей військовослужбовців гарантуються заходи соціального захисту від самого початку прийняття на службу військовослужбовця, які діють упродовж несення його всієї служби, тобто довівно, за винятком випадків передбачених законом [18, с. 154]. І попри те, що забезпечення соціальних гарантій для військовослужбовців, особливо в умовах воєнного стану, є критично важливим елементом державної політики, оскільки ці особи виконують важливу роль у забезпеченні територіальної цілісності та забезпечення національної безпеки [19, с. 25], наразі чимало питань результативності його реалізації є відкритими. Зокрема, вченими обґрунтовується доречність внесення змін до законів України та інших нормативно-правових актів за різними напрямками, серед яких, наприклад, удосконалення законодавства з питань посилення соціального захисту членів сімей військовослужбовців; приведення рівня матеріального та інших видів забезпечення у відповідність із встановленими для них законодавством правами і свободами [18, с. 154].

Висновки. Як підсумок проведених розвідок варто узагальнити, що державна політика у сфері соціального захисту військовослужбовців та членів їх сімей має визначатись як безперервний процес удосконалення механізмів та процедур забезпечення безпеки, добробуту та соціальної підтримки (матеріальної, правової, адаптаційної тощо) військовослужбовців та окремо членів їх сімей з метою якнайкращого врахування їхніх потреб та інтересів, зумовлених загальними та індивідуальними чинниками, що провокують останніх до реалізації права на отримання соціального захисту.

При цьому варто долучитись до думки А. Чистякової та А. Безушко в контексті того, що дотримання соціальних гарантій має стати пріоритетом для держави, адже це не лише сприяє гідному життю військовослужбовців, але й підтримує загальну стабільність у суспільстві під час конфлікту. Лише за умови реалізації адекватної соціальної політики держава може забезпечити ефективний захист прав військовослужбовців, що сприятиме їхній активній участі у захисті національних інтересів [19, с. 25].

Список використаних джерел:

1. Андріяш В. І. Державна політика: концептуальні аспекти визначення. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 9.
2. Дем'янчук О. «Державна політика» та «публічна політика»: варіант перехідного періоду. *Наукові записки. Національний університет «Києво-Могилянська академія»*. К. : Національний університет «Києво-Могилянська академія», 2000. Т.18: Політичні науки. С. 31–36.
3. Zubko, Artem. Public policy of Ukraine: concept and essence. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2022. Vol. 3. P. 91–95. DOI: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2022.3.13>
4. Лаврук О. В. Сутність поняття державної політики. *Університетські наукові записки*. 2018. № 3-4. С. 254–263.
5. Державна політика: аналіз та механізми впровадження: конспект лекцій; укладачі: В. П. Садковий, С. М. Домбровська, І. М. Лопатченко, А. В. Антонов. Х. : НУЦЗУ, 2019. 65 с.
6. Валевський О. Л. Державна політика в Україні: методологія аналізу, стратегія, механізми впровадження : монографія. Київ: НІСД, 2001. 242 с.
7. Державна політика: аналіз та механізм її впровадження в Україні: навчальний посібник; О. І. Валевський, В. А. Ребкало, М. М. Логунова та ін.; заг. ред. В. А. Ребкала, В. В. Тертички. Київ : Вид-во УАДУ, 2000. 232 с.
8. Титаренко Т.Г. Поняття та сутність і зміст державної політики регулювання земельних відносин в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 8.
9. Петренко І. Сутність державної політики та державних цільових програм. *Вісн.* 2011. № 10.
10. Янг Е. Як написати дієвий аналітичний документ у галузі державної політики: Практичний посібник для радників з державної політики у Центральній і Східній Європі; пер. з англ. С. Соколик; наук. ред. пер. О. Кілієвич. К. : К.І.С., 2003. 120 с.
11. Державна політика: аналіз та впровадження в Україні : конспект лекцій до навчального модуля; укл. В. А. Ребкало, В. В. Тертичка. К. : Вид-во УАДУ, 2002. 80 с.
12. Кучеренко О. Державна політика: аналіз сучасних політологічних концепцій. *Актуальні проблеми реформування державного управління в Україні* : Мат. наук.-практ. конф. К. : Вид-во УАДУ, 1997. С. 279–281.
13. Dean G. Kilpatrick. Definitions of Public Policy and the Law. National Violence Against Women Prevention Research Center, 2000. URL: <https://mainweb-v.musc.edu/vawprevention/policy/definition.shtml>
14. Концептуальні засади взаємодії політики й управління: навч. посіб.; авт. кол.: Е. А. Афонін, Я. В. Бережний, О. Л. Валевський та ін. за заг. ред. В. А. Ребкала, В. А. Шахова, В. В. Голубь, В. М. Козакова. К. : НАДУ, 2010. 300 с.
15. Зубко А.О. Концептуальні засади адміністративної політики України : дис... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2024.403 с.
16. Шавардіна В. Правова основа соціального забезпечення військовослужбовців та членів їх сімей за законодавством України: сучасний стан. *Право та інноваційне суспільство*. 2024. № 1(22). С. 32–38. [https://doi.org/10.37772/2309-9275-2024-1\(22\)-3](https://doi.org/10.37772/2309-9275-2024-1(22)-3)
17. Соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: пам'ятка. Департамент соціального забезпечення міністерства оборони України, Головне управління соціальної підтримки. Київ, 2025. URL: <https://social.mil.gov.ua/wp-content/uploads/2023/09/soczialni-garantiyi-vijskovosluzhbovcziv.pdf>
18. Сидоренко А. О. Соціальний захист членів сімей військовослужбовців в Україні: проблеми та шляхи їх вирішення. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 6. С. 151–155.
19. Чистякова А.С, Безушко А.П. Правові механізми гарантування соціального захисту військовослужбовців в Україні. *Legal Bulletin*. 2024. № 3 (13). С. 17–28.