

**ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА  
В УМОВАХ ДІЇ НАДЗВИЧАЙНОГО СТАНУ»****ON THE PROBLEM OF DEFINING THE CONCEPT «STATE POLICY  
IN THE CONDITIONS OF A STATE OF EMERGENCY»**

Актуальність статті полягає в тому, що сучасний етап розвитку державності характеризується зростанням частоти й масштабів кризових явищ, що ставлять під сумнів сталість традиційних управлінських моделей. У ситуаціях, коли держава змушена діяти в режимі надзвичайного стану, відбувається не лише зміна інструментів та процедур управління, а й трансформація самої логіки вироблення та реалізації публічних рішень. Це зумовлює потребу в переосмисленні базових категорій теорії державного управління, передусім поняття державної політики. Проблематика набуває особливого значення з огляду на те, що надзвичайний стан поєднує у собі підвищені вимоги до оперативності, концентрації повноважень і результативності дій із необхідністю збереження правових меж та інституційної легітимності. Метою статті полягає у необхідності визначити поняття «державна політика в умовах дії надзвичайного стану». У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, аргументовано, що взагалі державну політику доцільно тлумачити як специфічний прояв легітимної та легальної суспільної діяльності, що здійснюється суб'єктами публічної влади у межах їх законодавчо визначеної компетенції, виникає як відповідь на суспільні потреби та запити і спрямовується на досягнення суспільного спокою та благополуччя, має загальнообов'язковий характер та забезпечується силою державного впливу аж до примусу. Зроблено висновки, що державна політика в умовах дії правового режиму надзвичайного стану являє собою врегульовану засобами права владну діяльність органів держави та їх посадових осіб, спрямовану на визначення пріоритетних цілей і завдань, напрямків та форм, методів і засобів діяльності державних та муніципальних інститутів в умовах запровадження зазначеного правового стану з метою ефективної протидії чинникам і факторам, внаслідок яких був введений зазначений правовий режим, забезпечення охорони та захисту соціальних цінностей від відповідних небезпек і загроз, стабілізації та підтримки нормального функціонування суспільного життя у відповідному регіоні (регіонах) чи державі в цілому.

**Ключові слова:** політика, державна політика, правовий режим, надзвичайний стан.

The relevance of the article lies in the fact that the current stage of statehood development is characterized by an increase in the frequency and scale of crisis phenomena that call into question the sustainability of traditional management models. In situations where the state is forced to act in a state of emergency, not only does the management tools and procedures change, but also the very logic of making and implementing public decisions is transformed. This necessitates a rethinking of the basic categories of the theory of public administration, primarily the concept of public policy. The issue is of particular importance given that a state of emergency combines increased requirements for efficiency, concentration of powers and effectiveness of actions with the

need to preserve legal boundaries and institutional legitimacy. The purpose of the article is to define the concept of "public policy in the conditions of a state of emergency". The article, based on the analysis of the scientific views of scientists, argues that in general, state policy should be interpreted as a specific manifestation of legitimate and legal social activity, carried out by subjects of public authority within the limits of their legislatively defined competence, arises as a response to social needs and requests and is aimed at achieving social peace and well-being, has a generally binding nature and is ensured by the power of state influence up to coercion. It is concluded that state policy under the legal regime of a state of emergency is a legally regulated power activity of state bodies and their officials aimed at determining priority goals and objectives, directions and forms, methods and means of activity of state and municipal institutions under the conditions of the introduction of the specified legal regime in order to effectively counteract the factors and factors that resulted in the introduction of the specified legal regime, ensure the protection and defense of social values from relevant dangers and threats, stabilize and support the normal functioning of public life in the relevant region (regions) or the state as a whole.

**Key words:** *politics, state policy, legal regime, state of emergency.*

**Актуальність теми.** Сучасний етап розвитку державності характеризується зростанням частоти й масштабів кризових явищ, що ставлять під сумнів сталість традиційних управлінських моделей. У ситуаціях, коли держава змушена діяти в режимі надзвичайного стану, відбувається не лише зміна інструментів та процедур управління, а й трансформація самої логіки вироблення та реалізації публічних рішень. Це зумовлює потребу в переосмисленні базових категорій теорії державного управління, передусім поняття державної політики. Проблематика набуває особливого значення з огляду на те, що надзвичайний стан поєднує у собі підвищені вимоги до оперативності, концентрації повноважень і результативності дій із необхідністю збереження правових меж та інституційної легітимності. У такому контексті постає питання: чи може державна політика в умовах правового режиму надзвичайного стану розглядатися як продовження звичайної політики в особливих умовах, чи йдеться про якісно інший феномен публічного управління. Відсутність концептуальної визначеності у цьому питанні обмежує можливості як теоретичного осмислення кризових управлінських процесів, так і формування цілісної нормативної бази їх реалізації.

**Стан дослідження.** Окремі проблемні питання, присвячені реалізації державної політики у різних сферах суспільного життя, у своїх наукових працях розглядали: А.В. Антонов, С.С. Волинець, О.П. Дем'янчук, О.С. Заржицький, А.О. Зубко, А.Є. Коссе, Б.А. Кормич, В.М. Рижих, В.С. Романов та багато інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, в науковій літературі недостатньо опрацьовано є низка теоретичних питань у цій сфері.

**Саме тому метою статті є:** визначити поняття «державна політика в умовах дії надзвичайного стану».

**Виклад основного матеріалу.** Висвітлюючи проблематику реалізації державної політики в умовах надзвичайного стану слід з'ясувати, що власне являє собою державна політика як така, який сутнісний зміст цього явища у розрізі правової теорії. Термін «політика» (грец. *πολιτική* – самоуправління в полісі, державні та суспільні справи, мистецтво управління державою) має давньогрецьке походження, де тлумачився як діяльність держави, яка спрямована на забезпечення її могутності. Політику розуміли як узагальнення проблем розвитку давньогрецьких правління і урядів, а також як одну зі сфер діяльності, що визначає статус індивіда в державі [1]. Як відносно самостійна сфера суспільного життя, політика виникла водночас із соціальною, етнічною та релігійною диференціацією суспільства. Покликали її до життя ускладнення механізмів матеріального виробництва, культурний прогрес, зростання соціальної мобільності суспільства. Внаслідок цих об'єктивних процесів виокремилися групи людей з підвищеною конфліктністю, непримиренністю. А механізми обміну й розподілу в сфері суспільного виробництва, догмати й ідеали релігійної віри, звичаї, традиції та інші регулятори людських відносин виявилися неспроможними ефективно усувати суперечності, що перманентно виникали в суспільстві. З огляду на це виникла нагальна потреба в соціальній силі, здатній забезпечити реалізацію особистих, групових, суспільних інтересів, регулювання відносин між людьми для збереження цілісності суспільства. Тому політика заявила про себе як мистецтво суспільного існування, необхідний чинник збереження цілісності диференційованого суспільства [2]. О.В. Бабкіна та В.П. Горбатенко

відмічають, що «політика» є одним з найбільш неоднозначних термінів. Це виявляється насамперед у повсякденному житті, коли політикою називають будь-яку цілеспрямовану діяльність: мистецтво управління суспільством, громадську активність, сферу задоволення амбіційних і користололюбних прагнень людей тощо. Фахівці цілком справедливо акцентують увагу на тому, що неоднозначність побутових уявлень про політику пов'язана зі складністю й багатогранністю її виявів [2]. О.В. Бабкіна та ін. проаналізувавши численні дослідницькі позиції, відмічають, що у різних наукових тлумаченнях політика постає як одна зі сфер життєдіяльності суспільства; система певних суспільних відносин, взаємодія класів, націй, держав між собою і з владою; сукупність дій, заходів, установ, за допомогою яких узгоджуються інтереси різних верств населення; прагнення здобуття і використання державної влади, цілеспрямованого впливу на неї; участь у справах держави, у визначенні форм, завдань, змісту її діяльності; наміри, мета і способи дій правлячої еліти та її оточення; прояви хитрощів, обережності, таємничості, ухильня, обачності [2]. Очевидно, що навіть така варіативність інтерпретації політики не є вичерпною і не охоплює всю багатоманітність її визначень, а лише відображають найважливіші з них. Втім, враховуючи наведені авторські позиції, О. В. Бабкіна та В. П. Горбатенко пропонують розуміти політику як одну з найважливіших сфер життєдіяльності суспільства, взаємин різних соціальних груп та індивідів щодо утримання й реалізації влади задля здійснення своїх суспільно значущих інтересів і потреб, вироблення обов'язкових для всього суспільства рішень [2].

О. І. Крюков, аналізуючи сутність та зміст поняття «політика» наводить такі його розуміння: 1) цілеспрямована діяльність у галузі взаємовідносин між різними суспільними групами, державами й народами, яка пов'язана із боротьбою за здобуття або утримання державної влади як знаряддя регулювання і формування цих взаємовідносин; певна частина, програма або напрям такої діяльності; 2) сукупність засобів (інструментів) та методів (технік) для реалізації певних інтересів, тобто для досягнення певних цілей (звичайно, в певному соціальному середовищі); 3) сфера боротьби за владу з метою реалізації певних інтересів та цілей. Дослідник відмічає, що в сучасних умовах політика – це багатогранне і складне явище в суспільному житті. Сучасне розуміння політики формується в процесі розвитку, існування і зіткнення кількох підходів або позицій. Суть одного з підходів до визначення політики зводиться до ідентифікації останньої із соціальним явищем влади. Найчастіше політику у такому разі визначають як відносини з приводу державної влади, її організації, напрямів діяльності. Окремі філософи розуміють політику як сукупність думок і теорій, що протиборствують і стосуються основних принципів уряду або різних адміністративних систем, які змагаються одна з одною за важелі влади, заради найбільшого блага нації [3, с.531-532].

Отже, політика, як видно із наведеного, є досить складним і багатоаспектним явищем, розуміння якого варіюється залежно від контексту та сфери застосування, однак у будь-якому випадку, вона характеризується як явище, що напряму пов'язане із управлінням суспільним справами у різних масштабах та сферах, із узгодженням суспільних інтересів та розподілом можливостей владного впливу. Попри багатозначність та широту змісту такого явища як політика, найчастіше її розглядають саме у розрізі державної діяльності та здійснення публічного (державного і муніципального) управління. Вище згаданий О. І. Крюков з цього приводу відмічає, що низка правознавців, політологів вважають найістотнішим у політиці саме будову, устрій державної влади. Визначення політики через державну владу, наголошує фахівець, відрізняється предметністю з орієнтацією на інструментальну особливість політики і на різні характеристики через інститути, структури політичної влади, використання державної влади для реалізації певної мети [3, с.532]. Втім, зауважує дослідник, з поділом влади в державі, децентралізацією владних повноважень, розвитком партійних систем, засобів масової інформації, численних і різноманітних соціальних спільнот, груп, об'єднаних спільними інтересами, потребами, змістом, політикою, політичне життя уже не зводиться до державної влади. Сфера політики охоплює не тільки владні структури, а все, що відображає ставлення до них і володіння ними. Отже, політика – особлива діяльність з управління державою, суспільством, організаційна і регулятивно-контролююча сфера суспільства, що здійснює управління економічною, правовою, соціальною, культурною, релігійною сферами, та ін. [3, с.532]. В. С. Лісовий також зазначає, що як правило політику визначають, ґрунтуючись на понятті держави чи участі в державному управлінні, домагання такої участі та здійснення впливу на державу. Але, зауважує науковець, держава є тільки одним із типів політичних установ і, отже, поняття політики має бути підставовим (базовим) щодо поняття держави, а не навпаки [4, с.494]. В. Є. Романов, О. М. Рудік, Т. М. Брус визначають державну політику як відносно стабільну, організовану та цілеспрямовану діяльність уряду щодо певної проблеми або

предмета розгляду, яка здійснюється ним безпосередньо або опосередковано через уповноважених агентів і впливає на життя суспільства [5, с.7]. Державна політика, відмічають дослідники, має складний та інтерорганізаційний характер. В. Є. Романов та інші підкреслюють, що небагато рішень щодо тієї чи іншої державної політики приймаються й здійснюються однією організацією або навіть на одному урядовому рівні. Державна політика (як вплив на повсякденне життя суспільства) є підсумком великої кількості програм, законодавчих дій та організаційних взаємодій [5, с.8]. І.В. Розпутенко стверджує, що державна політика – це дії системи органів державної влади згідно з визначеними цілями, напрямками, принципами для розв'язування сукупності взаємопов'язаних проблем у певній сфері суспільної діяльності. Державна політика – пропонується курс діяльності уряду для задоволення потреб чи використання можливостей, сформульований із зазначенням очікуваних результатів та їх впливу на наявний стан справ і конкретне розв'язання проблем [3, с.144-145].

З позиції, яку пропонує І. Петренко, державна політика являє собою діяльність органів державної влади з управління та керівництва суспільством на основі єдиних цілей, принципів і методів, яка передбачає розробку, законодавче закріплення та впровадження державних цільових програм у різних сферах суспільного життя з метою розв'язання нагальних проблем чи задоволення потреб суспільства. Вагоме місце в державній політиці, підкреслює дослідник, належить структуруванню інтересів різних груп населення та пошуку компромісу між ними, адже остаточне рішення має максимально наближати суспільний гаразд [6, с.24]. Окремо науковець наводить визначення поняття державної цільової програми, яку, зауважує І. Петренко, досить часто розуміють саме як державну політику у вузькому сенсі останньої. Отже державна цільова програма – це законодавчо закріплений план дій органів державної влади, який передбачає здійснення управлінської діяльності, спрямованої на досягнення поставлених цілей державної політики в тій чи іншій сфері суспільного життя. Статус, зміст і процес розробки цільових програм визначається відповідними нормативно-правовими актами. У цьому процесі беруть участь органи виконавчої та законодавчої влади, а також наукові установи й громадські організації [6, с.24].

Отже, враховуючи вище наведені дослідницькі позиції, можемо дійти висновку, що державна політика – це комплексне явище, поняття якого має включати ряд важливих аспектів (компонентів, характеристик, ознак), зокрема наступних:

- вона являє собою специфічний прояв суспільної діяльності. Політика – це не статичне явище, і не хаотична сукупність дій чи випадкових поведінкових проявів, а цільова свідомо-вольова діяльність, тобто вона має чітке спрямування на отримання конкретних, визначених заздалегідь результатів.

- здійснюється у сфері організації та функціонування державної влади. Державна влада домінує у суспільстві і є основним об'єктом політичної боротьби, адже є вищою владою щодо інших видів влади у всіх громадських утвореннях як за обсягом, так і за засобами впливу. Державна влада – це інструмент забезпечення існування держави та досягнення її цілей через систему повноважень і засобів, що застосовуються від імені суспільства для захисту і реалізації спільного інтересу, забезпечення загальних і часткових потреб, реалізації функцій регулювання та вирішення конфліктів у суспільстві. Вона наділена таким рівнем повноважень і норм, що дають можливість утворенням нею суб'єктам здійснювати мобілізацію ресурсів, розподіляти поміж різними групами людей та індивідами суспільні цінності в межах досягнення загальних цілей та інтересів. Завданням будь-якої державної влади є забезпечення наявними засобами стабільності у суспільстві, збереження суспільного спокою та удосконалення суспільних відносин [7, с.181-182]. Тобто державна політика – це власне виявлення державної влади в її динаміці, в її практичному втіленні. Ця політика являє собою основну форму проведення у суспільне життя владної волі держави;

- метою державної політики у демократичній державі є вирішення суспільнозначущих питань (розв'язання проблем, забезпечення задоволення потреб, врегулювання та узгодження інтересів тощо) задля досягнення і підтримки бажаного рівня суспільного благополуччя;

- державна політика формується та реалізується переважно органами державної влади та посадовими особами, які наділені для цього необхідним обсягом і характером владних повноважень, що з одного боку зобов'язують цих суб'єктів діяти відповідним чином, а з іншого – дають їм можливість застосовувати певний вплив (аж до примусу в разі необхідності) на підвладних суб'єктів задля забезпечення належної реалізації державної політики. Державна політика формується та реалізується у відповідності до існуючого механізму організації державної влади, який закріплений у Конституції України. Тобто кожен представник публічної влади приймає участь

у здійсненні державної політики лише у тій мірі та формі, що відповідають його місцю і ролі у механізмі держави, визначеному чинним законодавством;

– державна політика – це не абстрактні рішення та проголошення намірів про дії, а реальні заходи політико-правового, організаційно-управлінського, фінансово-економічного, матеріально-технічного, соціального, культурного, освітнього та іншого характеру, що розробляються та реалізуються у відповідь на наявні суспільні потреби та запити, а також задля досягнення стратегічних цілей та створення необхідних умов для подальшого розвитку держави;

– має правову форму. Державна політика здійснюється у межах правового поля, визначеного у Конституції та законах України, має відповідати закріпленим у них принципам, цінностям та нормам. Слід відмітити, що правова форма забезпечує не лише легальність державної політики, але й її загальну обов'язковість.

Відтак, можемо визначити державну політику як специфічний прояв легітимної та легальної суспільної діяльності, що здійснюється суб'єктами публічної влади у межах їх законодавчо визначеної компетенції, виникає як відповідь на суспільні потреби та запити і спрямовується на досягнення суспільного спокою та благополуччя, має загальнообов'язковий характер та забезпечується силою державного впливу аж до примусу.

Отже, підсумовуючи вище викладене, можемо дійти висновку, що державна політика в умовах дії правового режиму надзвичайного стану являє собою врегульовану засобами права владну діяльність органів держави та їх посадових осіб, спрямовану на визначення пріоритетних цілей і завдань, напрямків та форм, методів і засобів діяльності державних та муніципальних інститутів в умовах запровадження зазначеного правового стану з метою ефективної протидії чинникам і факторам, внаслідок яких був введений зазначений правовий режим, забезпечення охорони та захисту соціальних цінностей від відповідних небезпек і загроз, стабілізації та підтримки нормального функціонування суспільного життя у відповідному регіоні (регіонах) чи державі в цілому.

#### **Список використаних джерел:**

1. Кондратенко О. Ю. Політика. Велика українська енциклопедія. URL: <https://vue.gov.ua/> Політика
2. Бабкіна О. В., Горбатенко В. П. Політологія. Навчальний посібник. К.: ВЦ, 2006. 568 с. URL: <https://www.info-library.com.ua/books-text-1641.html>
3. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К. : НАДУ, 2010. 820 с.
4. Філософський енциклопедичний словник / НАН України, Ін-т філософії імені Г. С. Сковороди; [редкол.: В. І. Шинкарук (голова) та ін.]. Київ: Абрис, 2002. VI, 742 с.
5. Романов В. Є., Рудік О. М., Брус Т. М. Державна політика: аналіз та механізми її впровадження. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2003. 171 с.
6. Петренко І. Сутність державної політики та державних цільових програм. *Віче*. 2011. № 10. С. 23-25. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche\\_2011\\_10\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2011_10_10)
7. Малиновський В. Я. Державне управління: Навчальний посібник. 3-тє вид. переробл. та допов. К. : Атіка, 2009. 608 с.

*Дата першого надходження статті до видання: 13.10.2025*

*Дата прийняття статті до друку після рецензування: 10.11.2025*

*Дата публікації (оприлюднення) статті: 24.11.2025*