**РОЛЬ ДЕРЖАВИ ТА ЇЇ ІНСТИТУТІВ В УМОВАХ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ**

**Малиновський В. Я.**

Професор кафедри соціального забезпечення

та гуманітарних наук Луцького НТУ

доктор політичних наук, професор

У 2019-2020 роках світ охопила небачена пандемія, викликана гострою респіраторною хворобою COVID-19, спричиненою коронавірусом SARS-CoV-2. Міжнародні організації, такі як Європейський Союз, НАТО, ВООЗ виявилися не готовими до цього виклику, а тому вчасно і адекватно не відреагували. Це змусило кожну країну самотужки протидіяти цій хворобі, покладаючись лише на власні сили. Ускладнило ситуацію те, що уряди багатьох країн (можливо, за винятком Китаю) неадекватно оцінили небезпеку підступного вірусу, що призвело до важких наслідків, особливо у США, Італії, Іспанії.

У цих екстремальних умовах всі знову усвідомили, що без організуючої ролі держави та її інститутів подолання цього виклику є неможливим. Адже лише держава володіє необхідними ресурсами та інструментарієм, спроможними врятувати не лише життя людей, а й цілі галузі економіки та бізнесу, надати соціальну підтримку тим, хто її потребує. У цьому процесі кожна країна йшла своїм шляхом подолання пандемії: Китай запровадив суворий карантин, натомість Швеція відмовилися від карантину, запровадивши окремі м’які обмеження. У федеративних державах (США, Німеччина) кожен суб’єкт федерації вирішував ці питання на свій розсуд. Зазначена практика посилила роль національних урядів та регіональних влад в очах своїх громадян, з відповідним нівелюванням значимості міжнародних організацій, які виявилися неспроможним вирішувати життєво важливі питання в умовах пандемії.

Як наслідок, окрім медичної проблематики, пандемія підняла черговий дискурс щодо переосмислення існуючої парадигми феномена «держава» в контексті формування у постпандемічний період нової геополітичної архітектури. Коронавірусна хвороба активізувала цю тему, адже останніми десятиліттями прослідковувався тренд певного нівелювання національної держави на користь наддержавних утворень. Яскравим прикладом практичного його втілення було перманентне розширення ЄС. Однак, Brexit, референдуми про незалежність в Каталонії і Шотландії, а тепер і COVID-19, у боротьбі з яким ЄС показав організаційну неспроможність, серйозно скоригували цей дискурс. Зокрема, виникло закономірне питання щодо майбутньої еволюції інституту держави в умовах «нової стадії світового падіння» в контексті двох векторів розвитку: глобалізації чи суверенізації? Для України – «країни втрачених можливостей», цей дискурс є особливо актуальним, зважаючи на примарну перспективу вступу в ЄС і НАТО, триваючий сьомий рік військовий конфлікт на частині територій Донбасу та тимчасову втрату Криму. Зважаючи на слабкість економіки та незавершеність демократичного транзиту, перед Україною стоїть завдання виходу з цієї кризи без трагічних наслідків для державності.

У цьому контексті нагадаємо, що нинішня правляча партія «Слуга народу» в основу своєї ідеології взяла лібертаріанство, що походить від латинського libertas – «свобода» і передбачає індивідуальну свободу особистості та мінімізацію механізмів державного втручання. Лібертаріанські погляди у свій час упроваджував автор грузинських реформ К Бендукідзе. У результаті, в Грузії було ліквідовано цілу низку державних інститутів , таких як антимонопольна служба, пожежна інспекція, скасовано сертифікацію продукції та нотаріальне завірення документів, тощо. Спроби проведення такої політики були здійснені Урядом під керівництвом А. Яценюка у 2014 р., коли ліквідували чи реорганізували шляхом об’єднання окремі центральні органи виконавчої влади з контрольно-наглядовими функціями [1] та запровадили мораторій на проведення перевірок підприємців контролюючими органами [2].

Продовжив цю лінію Уряд під керівництвом В. Гройсмана, котрий «через корупцію» у березні 2017 р. остаточно ліквідував Державну санітарно-епідеміологічну службу [3]. Функції цього органу було розподілено між Міністерством аграрної політики та продовольства України (питання, що стосуються усього шляху харчових продуктів до споживача) і Міністерством охорони здоров’я України (питання, що стосуються громадського здоров’я). Контролююча функція колишньої СЕС перейшла до Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів.

Після спалаху коронавірусу виявилося, що в державі відсутня інституція, з функціями протиепідеміологічного захисту населення. Фактично, повторилася ситуація, що склалася після вторгнення на територію України російських окупаційних військ у 2014 році. Тоді всі усвідомили, що в державі відсутня дієздатна армія, а все, що залишилося після двадцяти років її розграбування і зневаги, було неспроможним забезпечити оборону держави. Ось як охарактеризував ситуацію тодішній Прем’єр-міністр А. Яценюк: «…за 20 років єдине, що робилося в Збройних Силах, – це продавали те, що ще можна продати, і навіть те, що неможливо продати, якщо корупція роз’їла і знищила всю систему національної безпеки і оборони, якщо в БТР і танках не те, що пального – акумуляторів не було, якщо Збройні Сили не уявляли, як виглядають бронежилети…» [4] І якби не добровольці і волонтери, які значною мірою взяли на себе відбудову української армії, ситуація могла бути катастрофічною.

Лише цей виклик заставив політичну еліту кардинально переглянути своє ставлення до базового інституту держави – армії. Недооцінка власних збройних сил керівниками УНР М. Грушевським і В. Винниченком та їх соціалістичним урядом призвела до непоправної катастрофи – втрати національної держави у 1921 році. На жаль, українська влада не вміє вчитися навіть на власних помилках. Той гіркий досвід поразок національної революції продовжився й після 1991 року, коли керівництво держави добровільно відмовилося від ядерного статусу України, без юридичних міжнародних гарантій захисту державного суверенітету і безпеки, а згодом відбулося таке ж злочинне роззброєння однієї з найбільших армій світу.

Коли COVID-19 зайшов на територію України, то виявилося, що в управлінській структурі не було навіть головного санітарного лікаря України, наділеного відповідними повноваженнями координації протиепідеміологічної роботи та персональною відповідальністю за стан справ у цій сфері. Розуміючи це, 23 лютого 2020 р. секретар РНБО О. Данілов повідомив про звернення до Кабінету Міністрів з пропозицією [відновити діяльність санітарно-епідеміологічної служби](https://www.radiosvoboda.org/a/news-danilov-ses-koronavirus/30450133.html)в Україні [5]. Кабінет Міністрів України змушений в авральному порядку виправляти помилки своїх попередників. Заступника Міністра охорони здоров’я [В. Ляшка](https://agropolit.com/dosye/lyashko-viktor-ivanovich) було призначено головним санітарно-епідеміологічним лікарем України. Наразі в Уряді йде обговорення трьох моделей реалізації функцій СЕС.

Зазначена ситуація, на нашу думку, має суттєво змінити підходи до ролі і сутності державних органів в постпандемічний період в Україні. Повне покладання на саморегулювання ринку в умовах слабкої економіки та державних інституцій при сильних монополіях та неформальних групах впливу становитиме серйозні потенційні та реальні ризики щодо виконання державою своїх соціальних обов’язків перед громадянами. Адже вирішення конкретних проблем людей в різних соціальних ролях та життєвих ситуаціях завжди залишатиметься важливим завданням держави, яке неможливо передати до виконання недержавній інституції. Саме в такому сенсі розуміє місію держави Кабінет Міністрів України, у Програмі діяльності якого «держава є створеним громадянами сервісом, головним завданням якого є вирішення існуючих проблем та відвернення потенційних загроз для громадян шляхом забезпечення балансу інтересів різних частин суспільства» [6]. У цьому контексті для української влади важливо максимально наблизити надання публічних послуг до конкретної людини на засадах принципу субсидіарності. Саме з цією метою після Революції Гідності започаткована децентралізація державної влади – ключова реформа в Україні. Від її результатів залежатиме не лише розвиток місцевого самоврядування, демократії, громадянського суспільства, а й, загалом, успішність нашої держави та її подальша геополітична перспектива. Важливо, щоб за результатами цієї реформи, в Україні була, нарешті, завершена конституціалізація моделі публічної влади, спроможної забезпечити дієздатність державних і муніципальних інститутів, сформованих на новій територіальній основі. Така держава має зберегти за собою лише ті функції, які за своєю суттю є державними: національна оборона, національна безпека, збір податків і митних зборів, боротьба зі злочинністю, ліквідація наслідків стихійних явищ, управління державною власністю тощо, все інше має бути прерогативою місцевого та регіонального самоврядування. Слід забезпечити чіткий поділ компетенцій між різними рівнями державної та муніципальної влади. Кожен має займатися своєю справою та не втручатися у чужі завдання. Водночас, зросте відповідальність кожного рівня публічної влади за ефективне виконання функцій, покладених на нього законом.

При цьому слід зважати, що політична децентралізація дає позитивні результати та є безпечною для стабільності та єдності держави лише у випадку, коли за останньою залишаються чіткі та збалансовані механізми контролю і нагляду за діяльністю інститутів муніципальної влади у частині дотримання ними законності та забезпечення життєдіяльності громад. Таким механізмом в сучасних демократичних державах є інститут префектури. До повноважень префекта відносяться такі:

1) здійснення нагляду за додержанням конституції та законів муніципальними органами;

2) координація діяльності державних органів в регіонах та здійснення нагляду за додержанням ними конституції і законів;

3) спрямовання та організація діяльності державних органів та забезпечення їх взаємодії з муніципальними органами в умовах воєнного або надзвичайного стану, надзвичайної екологічної ситуації.

Запровадження такої моделі публічної влади дає можливість забезпечити оптимальний баланс між державною і муніципальною владами та дієві запобіжники з боку держави щодо антиконституційних чи антизаконних проявів на місцях, найперше сепаратистського характеру. Крім того, в умовах надзвичайних ситуацій саме префект забезпечує взаємодію всіх служб на відповідній території, бере на себе управління рятувальними операціями і несе персональну відповідальність за їх результат. Відсутність такої посадової особи в районах і областях стала особливо відчутною в умовах запровадження карантину в Україні.

При цьому важливо наголосити, що створення ефективної системи публічного управління має здійснюватися на засадах унітаризму. Саме такий підхід стане запорукою створення в Україні моделі публічної влади, яка сприятиме гармонізації інтересів центру й регіонів, забезпеченню останнім умов для самореалізації. На думку автора, на нинішньому етапі державотворення західноєвропейський досвід регіоналізму, що тяжіє до федералізації, не відповідає сучасним вимогам українського державотворення. Адже в умовах відчутної політичної роз’єднаності регіонів, поляризації інтересів регіональних еліт – цей напрям може виявитися згубним з точки зору стимулювання відцентрових тенденцій, спрямованих на послаблення територіальної цілісності держави. Запропонована модель публічної влади зніме проблему федералізму, що останнім часом настійливо нав’язується Україні зовнішніми та внутрішніми антиукраїнськими силами. Вона стане запорукою забезпечення оптимального узгодження загальнонаціональних цілей та інтересів з особливостями розвитку й потребами регіонів і територій України.

**Перелік використаних літературних джерел**

1. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: постанова Каб. Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442. *Офіційний вісник України*. 2014. № 74. Ст. 2105.
2. Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2014 рік»: Закон України від 31.07.2014 р. № 1622-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 35. Ст.1180.
3. Деякі питання Державної санітарно-епідеміологічної служби: постанова Каб. Міністрів України від 29.03.2017 р. № 348. *Офіційний вісник України*. 2017. № 43. Ст. 1329.
4. «Ми разом пройдемо всі випробування»: з виступу Прем’єр-міністра України Арсенія Яценюка у Верховній Раді України за підсумками ста днів роботи Уряду. *Урядовий кур’єр*. 2014. 7 черв. Окремий додаток.
5. У МОЗ повідомили про відновлення посади головного державного санітарного лікаря України. *Радіо Свобода*. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-moz-liashko-sanlikar/30455904.html> (дата звернення: 20.04.2020).
6. Програма діяльності Кабінету Міністрів України: постанова Верхов. Ради України від 04.10.2019 р. № 188-ІХ. *Голос України*. 2019. 12 жовт. С. 14.