ISSN 2220-8089 Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, серія «Питання політології», 2024, випуск 46

https://doi.org/10.26565/10.26565/2220-8089-2024-46-05

УДК 323.2: 321.01/7(477)

Наталія Вікторівна Кононенко

кандидат політичних наук, Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України, 01011, Київ, вул. Генерала Алмазова, 8,

n.kononenko1509@gmail.com, https://orcid.org/0000-0001-8397-2830

ЛОКАЛІЗАЦІЯ СУСПІЛЬНОГО ДИСТРЕСУ: РОЛЬ ЛЕГІТИМНОСТІ ТА СПРОМОЖНОСТІ СУЧАСНОЇ УКРАЇНСЬКОЇ ВЛАДИ

Фокус уваги приділено чинникам, які впливають на подолання українцями соціального дистресу, викликаного війною. Зокрема, особлива увага звертається на те, як інституційна спроможність держави та інклюзивний характер її інституцій впливають на успішність розробки й реалізації політики, спрямованої на нівелювання повоєнних суспільно-політичних травм. Підкреслюється, що війна спричинила глибокі соціальні травми, посилила відчуття несправедливості та загострила існуючі нерівності. Для подолання цих наслідків потрібна комплексна політика, яка поєднує зусилля з відновлення соціальної довіри, загоєння ран і створення умов для стійкого розвитку суспільства. Доводиться теза, що низька інституційна спроможність української держави є одним із ключових чинників, що обмежують ефективне подолання наслідків війни. Відсутність належної інституційної основи не лише уповільнює відбудову, але й загрожує відтворенням соціальних і політичних проблем у довгостроковій перспективі. Успішна відбудова України потребує проведення глибоких реформ, спрямованих на зміцнення державних інститутів, підвищення їхньої прозорості та ефективності, а також створення умов для інклюзивної участі громадян у процесах ухвалення політичних і управлінських рішень. Підкреслюється, що недооцінка партисипативних інструментів, яка є характерною як для влади, так і для громадянського суспільства, обмежує потенціал соціальної згуртованості. Разом із тим, інклюзивність може мати позитивний ефект (наприклад, формування довіри між державою та громадянами) лише за умови глибоких інституційних змін. Ліквідація нормативно-правових «пасток спроможності», які обмежують функціональність державних інституцій, є критично важливим кроком на шляху до сталого миру та соціальної стабільності.

Ключові слова: *легітимність, інституційна спроможність, повоєнне відновлення, суспільний дистрес, суспільний діалог, партисипативні та деліберативні інструменти, інклюзивні та екстрактивні інститути*

Як цитувати: Кононенко, Н. В. 2024. Локалізація суспільного дистресу: роль легітимності та спроможності сучасної української влади. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, серія «Питання політології»* 46: 33-42. https://doi.org/10.26565/10.26565/2220-8089-2024-46-05

In cites: Kononenko, Nataliia, 2024. Localization of Social Distress: the Role of Legitimacy and Capacity of Modern Ukrainian Authorities. *The Journal of V. N. Karazin Kharkiv National University. Series «Issues of Political Science»* 46: 33-42. https://doi.org/10.26565/10.26565/2220-8089-2024-46-05 (in Ukrainian)

Політика подолання дистресу стане ключовим напрямом діяльності державної влади після завершення війни. Усвідомлення чинників, що впливають на її розробку та впровадження, є критично важливим для успішної повоєнної трансформації суспільства. Визначальними елементами ефективності цього процесу виступають спроможність українських державних інституцій та їхній потенціал у зміцненні суспільної довіри до держави. У зв'язку з цим дослідження спроможності інституцій і феномена їхньої легітимності у сучасній

© Кононенко Н.В., 2024.

This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License **4.0.**

ISSN 2220-8089 Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, серія «Питання політології», 2024, випуск 46

Україні в контексті формування політики подолання дистресу становить основний фокус цієї статті.

Предметом статті є аналіз взаємозв'язку між інституційною спроможністю та легітимністю державних органів влади в контексті їхньої здатності формувати й реалізовувати політику подолання дистресу в повоєнний період. Метою статті є: дослідити роль інституційної спроможності та легітимності державної влади у формуванні та реалізації політики подолання суспільного дистресу в повоєнній Україні. Особливу увагу приділено аналізу чинників, які визначають ефективність державних інституцій у контексті забезпечення суспільної довіри, а також формуванню рекомендацій для підвищення їхньої здатності реагувати на виклики повоєнної реструктуризації суспільства.

Сучасні дослідження західних науковців зосереджуються на ролі інституційної спроможності держав у забезпеченні стабільності та подоланні кризових явищ у суспільстві. Теоретичний фундамент формують роботи (Ф. Фукуяма), які аналізують зв'язок між якістю інституцій та рівнем довіри до держави та акцентують увагу на необхідності розбудови ефективних державних інститутів як ключового елемента суспільного розвитку. Важливими для розуміння предмета дослідження є роботи, які розкривають ризики екстрактивних інституцій, що можуть гальмувати процеси відновлення суспільства після кризи (Д. Аджемоґлу, Дж. Робінсон).

Окреме місце в літературі займає вивчення суспільного дистресу, спричиненого війнами та іншими масштабними катаклізмами (К. Кваджа, Ф. Росс, А. Беттс, Е. Ферріс), та акцент на політичних і психологічних наслідках суспільних травм, що проявляються у недовірі до державних структур та поляризації громадян. Західна політологічна школа виходить з того, що ефективна політика подолання дистресу передбачає комбінацію партисипативних механізмів та інституційних реформ, які спільно сприяють консолідації суспільства. Цей підхід підтверджується досвідом післявоєнної відбудови в окремих країнах ЄС.

Новітні дослідження (М. Бевір, Р. М. Гіссельквіст, А. Ваккаро) також вивчають роль легітимності держави як фактора стабільності в умовах посткризового відновлення і підкреслюють, що формальна відповідність інституцій демократичним стандартам не завжди гарантує їхню спроможність до ефективного управління. Важливими в такі періоди є діалогові інструменти між державою та суспільством як ключового механізму відновлення довіри. Ці ідеї пропонують важливі методологічні підходи для розробки української політики подолання дистресу в повоєнний період.

Складові повоєнного дистресу українців. Ми живемо в суспільстві, що перетнуло межу соціальної прийнятності, перетворилося на «суспільство ризику» і набуло рівня «катастрофічного», оскільки соціальне буття стало сукупністю зовнішніх і внутрішніх ризиків, що сприймаються українцями як норма. Суспільство звикає функціонувати в екстремальних умовах і вже не розвиток, а саме убезпечення його функціонування стає головним пріоритетом політики. Управління ризиками перетворюється на ситуативні реакції з боку влади, а затяжна криза призводить до скорочення як матеріальних, так і інтелектуальних ресурсів (Калашнікова, Черноус 2024). Отже, важливим політичним завданням повоєнного періоду стане виведення українців зі стану катастрофи і повернення нам навичок довготермінового планування власного життя, що й стане головною ознакою подолання суспільного дистресу. Невід'ємною частиною такого переходу необхідно вважати посттравматичну політичну терапію суспільства, що має бути спрямована на загоєння соціальних ран, сформованих війною (відчуття несправедливості війни і болю за геноцид проти українців; соціально-психологічні травми; соціально-демографічні втрати; поглиблення соціальної нерівності і накопичення відчуття соціальної несправедливості; неочікувані трансформації соціальних норм та цінностей). Обов'язковими умовами успішного проходження українським суспільством етапу соціальної реконструкції (Baylis 2023) є кілька ключових факторів. По-перше, відновлення історичної справедливості через механізми перехідного правосуддя. Ефективність цього процесу значною мірою залежить від рівня підтримки української інтерпретації «історичної справедливості» міжнародними інституціями, урядами країн-партнерів, а також від дієвості міжнародного права. У той же час успішність та швидкість повернення суспільства до нормального функціонування значною мірою залежить і від таких ендогенних факторів, як спроможність держави реалізувати структурні реформи, спрямовані на забезпечення соціально-політичної справедливості та

ISSN 2220-8089 Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, серія «Питання політології», 2024, випуск 46

стимулю-вання економічного зростання, і розвиток інклюзивного інституціоналізму, що включає активне використання діалогових механізмів для суспільної консолідації.

Українські пастки структурних реформ. А. Пшеворський, один із найпомітніших дослідників природи сучасної хвилі «демократичного відкату», наголошує на тому, що головною проблемою сучасних демократій є погана робота державних інституцій. Більшість відчуває це через падіння якості послуг, що надаються державою (Przeworski, 2024). Важливими детермінантами невисокої якості послуг, що надаються українською державою (освіта, медицина, поліцейська безпека), є «тінізація» значної частини ВВП та масштабне руйнування української економіки війною (особливо – її повномасштабною фазою). Можна стверджувати, що повномасштабна війна стала інструментальною змінною, що суттєво збільшила нестачу державних грошей для розвитку країни: дефіцит державного бюджету у 2025 році складає 1,637 трлн грн. та покривається коштами донорів і партнерів України. Але навіть за таких умов під час повномасштабної війни, сегмент тіньової економіки складає 25%-30% (Кущ 2024).

Велика частка тіньової економіки, дефіцит фінансів та низька якість державних послуг для тих, хто не може дозволити отримати їх або у приватного оператора, або в іншої держави (а це понад 75% українців (Прогнозна оцінка рівня бідності 2022) накладаються на іншу проблему. Мова йде переважно про **екстрактивну природу українських інститутів** (концентрація влади в руках вузького кола осіб або групи, економічна нерівність, відсутність стимулів до розвитку), яка майже не передбачає діалогу між державою і громадянами. Ризиком консервації такої якості інституціоналізму може стати повернення українців до стану «відторгнення держави», яке, здавалося б, було подолано консолідацією українців «навколо прапору» в перший рік повномасштабної війни.

Проблеми спроможності інституцій є дефектом, притаманним не лише сучасній Україні. Відповідно до даних Світового банку, дефектність спроможності державних інституцій (ефективність управління, якість державних послуг, довіра суспільства, інклюзивність та прозорість) серед країн ЄС поширюється останні десять років. Так, 16 країн ЄС плюс Велика Британія і Норвегія в період між 2010-2023 рр. (переважна більшість європейських демократій) продемонстрували негативну динаміку індексу ефективності державного управління (*інтерпретація цього індексу авторами методики WGI надає нам підстави вважати його відбиттям інституційної спроможності*). Найбільше падіння – у Мальти, Словаччини, Кіпра, Бельгії, Греції, Угорщини, Великої Британії, Австрії, Франції та Німеччини. І лише 11 країн-членів ЄС (серед яких – 7 посткомуністичних, які, за логікою, мають зростати в напрямку ефективності управління, щоб досягнути рівня інституційної спроможності позбавлених посткомуністичного минулого країн Північної та Західної Європи) продемонстрували позитивну динаміку індексу ефективності державного управління (Worldwide Governance Indicators 2024).

Інституційна спроможність обумовлює якість демократій. Так, автори V-DEM стверджують, що *жодна країна ЄС, що була його членом до початку хвилі посткомуністичного поширення, та Велика Британія і Норвегія, не досягла за останні п'ять років, м'яко кажучи, суттєвого прогресу у розвитку демократії* (Democracy report 2024: 21). Більше того, Австрія, Кіпр, Мальта та Греція перемістилися з групи «ліберальних» в категорію «електоральних» (з певними дефектами) демократій». Процеси деградації демократій мають місце і в групі посткомуністичних країн, а саме – в Словаччині, Угорщині, Румунії, Болгарії, Польщі (які також демонструють негативну динамку індексу ефективності державного управління WGI). Польща, не дивлячись на зміну влади у 2024 році, не змогла повернутися до групи «ліберальних європейських демократій», а у 2023 році цю групу покинула і Словенія.

Специфіка української ситуації полягає в тому, що на відміну від домінуючої більшості країн ЄС, яким потрібно буде, скажімо так, налагодити роботу власних державних інституцій, щоб подолати кризу, Україні необхідно створити нові демократичні інституції, які спроможні забезпечити швидкі темпи економічного зростання, справедливий розподіл ВВП та підтримати розвиток високої якості демократії в країні. І лише в такому випадку, одне з наших завдань – подолання суспільного дистресу – буде успішним.

Активна фаза демонтажу пострадянських інститутів розпочалася у 2019 році (хоча певні зміни відбувалася і в період 2014-2018

ISSN 2220-8089 Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, серія «Питання політології», 2024, випуск 46

рр.). На жаль, через сильний опір системи, брак як політичного досвіду, так і політичної волі у політичного керівництва, пандемію COVID-19 і початок повномасштабної війни цей процес було заморожено: старі правові норми і практики не зруйновано, нові – частково розроблено, але не імплементовано. Україна змушена переживати повномасштабну війну з неефективними пострадянськими інституціями, які не дозволяють запустити ефективну роботу судової системи і локалізувати корупцію, перш за все на ділянках, від яких залежить виживання країни (закупівлі зброї та забезпечення ЗСУ, мобілізація тощо). Український індекс ефективності врядування (WGI) складає за підсумком 2023 року 37,4 балів із 100 можливих, що становить 42% від аналогічного показника Естонії, 45,7% – Литви, 50,7% – Латвії, 70% – Болгарії та 80% – Румунії. Низька інституційна спроможність є підсумком діяльності всіх політичних еліт в Україні, починаючи з 1991 року, ті її взаємодії з суспільством (див. таблицю 1). Можна вважати, що певним досягненням діючої влади та української суспільства є фіксація якості ефективності управління країною під час повномасштабної війни на рівні 2021 року, що убезпечило нас від управлінського колапсу в перший рік повномасштабного вторгнення РФ.

Таблиця 1.

Динаміка окремих індикаторів WGI (2018-2023 рр.)
Dynamics of individual indicators (2018-2023)

Країна	Інклюзивність, WGI/ Inclusivity, WGI				Ефективність, WGI/ Efficiency, WGI				Рівність перед законом, WGI/ Equality before the law/ WGI				Контроль корупції, WGI/ Corruption control/ WGI			
	2018	2021	2022	2023	2018	2021	2022	2023	2018	2021	2022	2023	2018	2021	2022	2023
Болгарія	58,7	56,5	57,4	60,2	57,1	45,2	42,4	53,3	50,9	52,3	50	58,8	49	48	50	50
Румунія	65,5	64,2	63,2	62,2	46,6	46,1	52	46,7	63,3	62,3	62,2	64,1	48	51	55	56
Україна	43,69	49,7	45,8	42,6	37,1	35,2	33	37,7	23,8	25,7	18,8	19,8	17	24	29	25,9

Джерело: складено авторкою на ґрунті досліджень WGI

Утім, надзвичайно повільні темпи влади в напрямках приборкання корупції, пріоритизації принципу рівності всіх перед законом та запровадженні інклюзії при ухваленні рішень там, де це можливо під час дії режиму воєнного стану, створюють підстави як для делегітимації самої влади, так і для прогресуючого відчуття більшістю громадян несправедливості як базової проблеми України під час війни. Станом на вересень 2024 року 74% українців вважали боротьбу з корупцією найбільш важливою реформою. А спроможність влади боротися з корупцією 82% наших громадян оцінювали як погану. Майже 75% українців у вересні 2024 року були переконані, що рівність громадян перед законом в нашій країні відсутня. 53,8% українців схилялись до думки, що соціально-економічна політика влади спрямована на підтримку заможних верств населення, олігархату, у той час, як 48% українців відчувають себе бідними (Оцінки громадянами соціально-економічної ситуації 2024). Подібні настрої створюють підґрунтя для суспільної деконсолідації, посилення поляризації та потенційних розколів. У разі, якщо подальшу деградацію інституційної спроможності держави не буде зупинено, заходи, спрямовані на подолання суспільного дистресу, ризикують втратити ефективність. Це особливо актуально в умовах влади зі слабкою легітимністю та високим рівнем поляризації в суспільстві, які самі по собі створюють нові передумови для соціальної напруги.

Важливо розуміти, що **першоджерелом діючих сьогодні інституційних, так би мовити, «норм» і «правил» є передусім конституційні кордони наших політичних інституцій із закладеними в них «пастками спроможності», що обмежують ефективність та легітимність державних інституцій і порушують притаманний демократіям розподіл влад** (що може вважатися прийнятною практикою під час війни, але є загрозливою для розвитку демократії у повоєнний час) (Зеленько 2024). Тривожно, шо навіть Ukraine Facility Plan (Програма фінансової підтримки України 2024), погоджений урядом із ЄС та українським громадянським суспільством у 2024 році, яким складено «дорожню карту» необхідних для вступу в ЄС реформ, лишає українські інституції в межах пострадянського

ISSN 2220-8089 Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, серія «Питання політології», 2024, випуск 46

інституційного фрейму (який уже майже тридцять років позбавляє уряд, парламент та суди суб'єктності, характерної для демократій) і пропонує виключно інструментальні зміни. На жаль, в такому самому форматі концентрації на інструментальних змінах функціонування інституцій зроблено і щорічне Послання Президента до Верховної Ради, в якому В. Зеленський презентував План внутрішньої стійкості (Щорічне послання Президента 2024).

Діалогові інструменти суспільної консолідації. Залучення держави до процесу політичного регулювання наслідків війни – психологічних, моральних і світоглядних криз – буде успішним лише за умов, якщо громадяни відчують реальні зміни владних структур і це формуватиме довіру до держави. Лише одночасне оздоровлення суспільства і підвищення якості державних інституцій здатні забезпечити стійкий розвиток та успішний перехід до мирного життя. В іншому випадку, якщо не прибрати чинники, що обмежують довіру громадян до державних інституцій, які б чудові заходи політики не ініціювали, недовіра дуже швидко знову трансформується у відчуження громадян від держави у ще більш складній, ніж довоєнна, формі, а політична система увійде у т. зв. «цикл політичної дестабілізації» (самовідтворення криз). Для такого стану характерні соціальна та політична анемія (негативні соціальні ідентичності), подальший розвиток популізму і поширення суспільної поляризації, формування екстрактивних (Аджемоґлу, Робінсон 2022), інституцій (що уможливлюють зосередження влади та ресурсів в руках вузького кола еліти). Логічним фіналом такої політичної дестабілізації є підрив легітимності демократії і створення передумов для авторитаризму.

До речі, усвідомлення катастрофічності наслідків трансформації недовіри громадян до держави у відчуження громадян від неї підштовхує розвинуті (консолідовані, ліберальні) демократії до розвитку міжнародних інституцій, які аналізують зв'язок інституційної спроможності, демократії та довіри та формулюють поради щодо політик, спрямованих на формування довіри суспільства до державних інституцій. Найбільш активно аналізом феномена довіри, її зв'язку із інституціоналізмом та рівнем демократії займається Організація економічного співробітництва та розвитку (OECD). Більше того, OECD є міжнародним майданчиком обміну досвіду щодо політичних рішень та політик, імплементація яких демократіями світу сприяє подоланню проблем легітимації влади. Україна восени 2024 р. заявила про свою готовність приєднатися до складу OECD та відкрила офіс організації в Києві, що збільшує імовірність як присутності України в дослідженнях організації, так і запровадження (з урахуванням нашої специфіки) існуючого досвіду підтримки та формування довіри у державне управління та взаємодію державних інституцій із суспільством. Відповідно до методології OECD, фактори, що формують довіру до інституцій демократичної публічної влади, це надійність в розробці та імплементації політик, висока якість послуг, що надаються суспільству; інклюзивність при ухваленні політичних та управлінських рішень; відкритість та зрозумілість комунікацій; чесність, локалізація корупції; дисперсія влади між її гілками відповідно до норм демократії; дотримання принципу справедливості; пріоритиація цілей політики; здатність збалансувати потреби нинішнього та майбутніх поколінь (OECD Surveyon Drivers of Trust 2024).

Попри значні зусилля, спрямовані на формування та підтримку довіри громадян до державних інституцій, розбудову інклюзивної взаємодії між суспільством і державою, а також консолідацію внутрішнього суспільного діалогу, навіть країни з найвищими у світі показниками інституційної спроможності та якості демократій стикаються із викликами щодо Drivers of Trust (факторів довіри). Згідно з результатами Trust Survey, проведеного у 2023 році в 30 країнах (включаючи 17 країн ЄС, Велику Британію та Норвегію), спостерігається зниження рівня довіри до національних урядів порівняно з 2021 роком (OECD Survey on Drivers of Trust 2024). Близько 57% опитаних заявили, що або зовсім не довіряють національним урядам, або довіряють їм дуже мало. У більшості досліджуваних країн (за винятком Чехії, Данії, Фінляндії, Ірландії, Люксембургу, Норвегії та Швеції) парламенти, як представницькі інституції, демонструють навіть нижчий рівень довіри, ніж уряди. Водночас найвищий рівень довіри громадяни висловлюють до судової системи, що свідчить про незалежність судової влади та високий рівень «здоров'я» демократій (див. Рис. 1).

ISSN 2220-8089 Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, серія «Питання політології», 2024, випуск 46

Довіра до парламентів, урядів та судів в країнах-членах OECD/ Trust in parliaments, governments and courts in OECD member countries

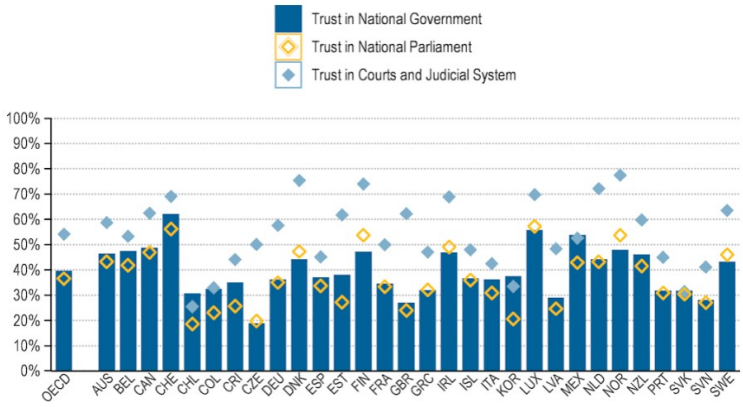

Рис. 1.
Джерело: OECD Survey on Drivers of Trust 2024

Отже, якщо повернутися до України, то успіх роботи з формування в суспільстві діалогу, спрямованого на консолідацію українців та запровадження програм з поступової локалізації дистресу і підтримки тих, хто постраждав від війни, крім довіри (як обов'язкового фреймоутворювального елемента між суспільством та державою), залежить від (1) наявності суб'єктів, які такі політики розроблять та погодять, (2) ідей (контенту) та (3) інструментів, які дозволять ідеї, трансформовані в політики, імплементувати. На наш погляд, ми не маємо проблем із ідеями. Наші базові виклики на шляху до розробки такого документа пов'язані із готовністю держави взяти на себе функцію суб'єкта, спроможного розробити таку програму спільно зі суспільством та рівнем політичної культури і влади, і громадянського суспільства, аби скористатися в процесі розробки такої концепції та її імплементації сучасним арсеналом партисипативних та деліберативних інструментів, що стали тривіальними практиками підтримки довіри між суспільством та державою в країнах ЄС. Майже всі існуючі під час війни обмеження на використання партисипативних практик і інструментів вже проаналізовано нами раніше (Кононенко 2023). Головний висновок є актуальним і сьогодні: **війна залишає велику кількість форматів (а по використанню деліберативних практик взагалі не існує ніяких нормативно-правових обмежень) для спільного формування громадянським суспільством і владою політик, спрямованих на розв'язання складних суспільних проблем.** На жаль, робота з такими форматами (інструментами), як правило, залишається формальною, що свідчить про небажання влади вийти за межі своїх екстрактивних кордонів, недооцінку і державними інституціями і громадянським суспільством інклюзивних практик в партисипативних інституціях, створених навколо більшості ЦОВ. Наприклад, в Громадських радах. На сайті Міністерства освіти та науки, що є постачальником одної з базових послуг держави – освітньої, інформація про діяльність Громадської ради відсутня. Трішки «краща» ситуація із Громадськими радами Міністерства охорони здоров'я та Міністерства внутрішніх справ: там інформація відсутня, відповідно, з 2017 та 2021 років. На 1 листопада 2024 року, за нашими підрахунками, МОН мало провести 25 консультацій із громадськістю, звіти про їх проведення на сайт не викладені. МОЗ провело 71 консультацію із громадськістю. З них 41 відбулися формально, без участі громадськості.

Серед позитивних змін у вітчизняному правовому полі, що регулює процес взаємодії влади із громадськістю під час обговорення політик, законів і нормативних актів, можна виділити ухвалення Закону «Про публічні консультації» (Про публічні консультації 2024), яким передбачено проведення консультацій із громадськістю з питань розробки політик центральними та місцевими органами влади. Фактично, законом відкривається шлях запровадження в Україні європейських партисипативних практик щодо розробки політик та

законодавства через створення спеціальних он-лайн платформ, де відбуваються публічні електронні консультації. Результати адресних консультацій та публічних обговорень, які передбачені законом, теж мають бути оприлюднені на платформі. Серед мінусів Закону: проведення консультацій народним депутатом залишається факультативним, Президент України взагалі «випадає» з-під дії Закону, виключення з обговорень на публічних консультаціях проектів актів з питань регуляторної політики. Крім того, вступ Закону в дію відбудеться через 12 місяців після завершення правового режиму воєнного стану. Це формує **головний ризик:** всі політики, які будуть розроблятися і запроваджуватися до цього часу (а політика подолання українцями повоєнного дистресу потрібна вже сьогодні), матимуть публічне обговорення із суспільством лише у разі розуміння необхідності цього кроку провайдером з боку держави.

Ще одною гарною новиною в контексті формування політичного інструментарію подолання дистресу є поновлення у 2024 році після паузи роботи ініціативи «Відкритий уряд», з якою Україна працює з 2011 року. Зазначимо, що ініціатива «Відкритий уряд» є дуже поширеною та успішною практикою в усіх країнах ЄС, які широко використовують практики OECD. Маємо зазначити, що українська ініціатива «Відкритий уряд» долучилася до великої кількості проектів, що підсилювали становлення української демократії, а саме – запровадження державного фінансування політичних партій, доступу до архіву комуністичного режиму, єдиного веб-порталу використання бюджетних коштів, системи електронних публічних закупівель «ProZorro», електронних петицій та електронних декларацій. Базовими проектами «Відкритого уряду» на період 2023-2024 рр. є створення єдиної цифрової інтегрованої інформаційно-аналітичної системи управління процесом відбудови об'єктів нерухомого майна, будівництва та інфраструктури; впровадження єдиної геоінформаційної системи здійснення моніторингу та оцінювання розвитку регіонів і територіальних громад; сприяння участі громадськості у відновленні та розвитку регіонів та територіальних громад; забезпечення прозорості та доступності інформації щодо наукових досліджень; гармонізація законодавства у сфері європейської інтеграції, розробка цифрової платформи «Е-молодь», розроблення рекомендацій щодо прозорості та доброчесності працівників закладів вищої освіти; інституалізація імплементації міжнародної Ініціативи щодо забезпечення прозорості у видобувних галузях (Про затвердження плану дій із впровадження Ініціативи 2023). На момент написання статті завершеним проектом є один, що передбачає створення єдиної цифрової інтегрованої інформаційно-аналітичної системи управління процесом відбудови та передбачає доступ громад до ухвалення рішень щодо відбудови. Решта проектів – не зроблені. Втім, сумною інформацією є «інклюзія» по-українськи процесів обговорення та ухвалення «Плану дій із впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» у 2023-2025 роках». Є згадка про консультації із організаціями ГС, що передували ухваленню Плану, не більше. Відповіді на питання, чому саме ці проекти увійшли до Плану дій «Відкритого уряду» та яким чином було відібрано виконавців з боку громадянського суспільства для їхньої реалізації, ми, на жаль, не відшукали. Такий порядок формування плану дій Партнерства та обрання його учасників свідчить про непрозорість процесу, який має бути апріорі прозорим. Для порівняння – проаналізуємо, як працює інструмент «Відкритого уряду» у тих випадках, коли всі учасники процесу – і від держави, і від ГС – зацікавлені в якісному та прозорому плануванні і виконанні ініціатив через розуміння впливу результатів на якість врядування та демократії в країні. Провайдером формування плану діяльності «Відкритого уряду» від держави в Естонії є урядовий офіс, який у вересні 2021 року оголосив збір («колекціонування») громадських ідей щодо ініціативи. Процес публічного обговорення змісту плану тривав майже 9 місяців і передбачав проведення низки дискусійних семінарів, публічних консультацій з усіма стейкхолдерами процесу.

У той же час маємо розуміти, що самі по собі партисипативні та деліберативні практики, які роблять політичний процес більш зрозумілим та прозорим для більшості громадян, не підкріплені зростанням реальної ефективності врядування, не вирішують глибоких інституційних проблем демократії. (Вже згадуваний вище А. Пшеворський називав реформи, які мають на меті зробити «голос народу» більш помітним без реальних змін політичних інститутів, що втрачають свою ефективність, «партисипативним популізмом» (Przeworski 2024)). Так, результати виборів до Європарламенту та

ISSN 2220-8089 Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, серія «Питання політології», 2024, випуск 46

проведення позачергових парламентських виборів влітку 2024 у Франції, які принесли високий політичний результат лівим та правим політичним силам, свідчать про те, що деліберативні інструменти (рівень запровадження яких у французькі політичні практики є надзвичайно високим) не вирішують кризи інституційної спроможності та кризи легітимності в демократіях, які асоціюються із правлячими центристськими політичними партіями.

Висновки. Проведений аналіз ситуації, що склалася навколо формування політики подолання повоєнного дистресу, дозволяє зробити такі висновки. По-перше, в умовах сучасних викликів, що постали перед Україною, ефективність державних інституцій стає ключовим чинником забезпечення будь-якої політики, в тому числі – реалізації комплексу заходів, спрямованих на подолання повоєнного дистресу українського суспільства. Проблема ефективності інституцій є базовою проблемою всіх сучасних демократій і детермінує т. зв. «демократичний відкат». На відміну від розвинутих демократій, які мають зробити реформи інституцій, Україна має створити спроможні демократичні інституції. Отже, ключовим викликом залишається зміна нормативно-правової архітектури інституцій з метою подолання їхньої екстрактивної природи та перетворення на суб'єкти, здатні до ефективного ухвалення та впровадження рішень. Для цього необхідно не лише впроваджувати інструментальні зміни, а й усувати нормативно-правові «пастки», що обмежують демократичний розподіл влади та підривають легітимність державних органів влади. Успіх цих реформ визначатиметься рівнем політичної волі та здатністю держави використовувати сучасні механізми партисипації та довіри для побудови якісних, прозорих та відповідальних інституцій. І ще, важливо розуміти, що залучення держави до процесу політичного регулювання наслідків війни – психологічних, моральних і світоглядних криз – буде успішним лише за умов, якщо громадяни відчують реальні зміни владних структур.

По-друге, українська влада та громадянське суспільство практично не використовують наявні в розпорядженні у великій кількості і мінімально обмежені дією правового режиму воєнного часу інструменти налагодження діалогу у питанні формування політики подолання суспільного дистресу. З одного боку, така ситуація є проявом політичної культури, притаманної українцям, яка не передбачає активну взаємодію влади і суспільства. З іншого – відсутність активної взаємодії в цьому напрямку можна розглядати як частину тренду недовіри до державних інституцій, сформованого в результаті гострої неефективності останніх.

По-третє, враховуючи традиційну недооцінку українською владою потенціалу партисипативного залучення громадян до формування політик (і до політик подолання повоєнного дистресу зокрема), запит на яке набуватиме популярності у повоєнній Україні як елемент прагнення «поновити втрачену справедливість», доцільно вивчати європейський досвід застосування діалогових інструментів суспільної консолідації, які є частиною державної політики розбудови довіри між громадянами та державою. Однак партисипативні практики самі по собі не вирішують глибоких інституційних проблем. Їхній успіх залежить від реального покращення якості державного управління. Як свідчить французький досвід, кризи інституційної спроможності та легітимності, що залишаються нерозв'язаними, можуть підсилювати поляризацію суспільства та радикалізацію політичного ландшафту. В Україні ці уроки важливі для уникнення «популістичного партисипативізму», зосередженого лише на створенні ілюзії участі громадян, без реальних змін у роботі інституцій.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Калашнікова, Л., Черноус, Л. 2024. Соціальні ризики сучасного українського суспільства крізь призму соціологічних теорій. *Грані.* 27(2): 76–84. https://doi.org/10.15421/172434
2. Baylis, E. 2023. Post-Conflict Reconciliation in Ukraine. *Revue européenne du droit* 4: 71. URL: https://scholarship.law.pitt.edu/fac_articles/574
3. Przeworski, A. 2024. Who Decides What is Democratic? *Journal of Democracy,* 35(3). 516 с. https://dx.doi.org/10.1353/jod.2024.a930423
4. Кущ, О. 2024. Якими є розмір тіньової економіки України та її вплив на наш розвиток. *Дзеркало тижня.* 26 серпня. URL: https://zn.ua/ukr/macroeconomics/jakimi-je-rozmir-tinovoji-ekonomiki-ta-jiji-vpliv-na-nash-rozvitok.html
5. Прогнозна оцінка рівня бідності в Україні у 2022 році за трьома сценаріями розвитку соціально-економічних процесів внаслідок російсько-української війни. 2022. *Інститут демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України.* URL: https://idss.org.ua/arhiv/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B3%D0%BD%D0%BE%D0%B7%20%D0

%B1%D1%96%D0%B4%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%96%202022%20.pdf
6. Worldwide Governance Indicators. 2024. *World Bank Group.* URL: https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099005210162424110/idu17c6f0b9e1f0c214b1d1b30d176c4644af69e#:~:text=The%20WGI%20report%20six%20aggregate,over%20the%20period%201996%E2%80%932023.
7. Democracy Report 2024: Democracy Winning and Losing at the Ballot. 2024. *V-DEM.* URL: https://v-dem.net/publications/democracy-reports/
8. Оцінки громадянами соціально-економічної ситуації та соціально-економічної політики влади, соціальне самопочуття громадян. 2024. *Разумков центр.* URL: https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinky-gromadianamy-sotsialnoekonomichnoi-sytuatsii-ta-sotsialnoekonomichnoi-polityky-vlady-sotsialne-samopochuttia-gromadian-veresen-2024r
9. Зеленько, Г. 2024. «Пастки» інституційної спроможності Української держави: причини виникнення і способи подолання. *Політичні дослідження*, №2(8). https://doi.org/10.53317/2786-4774-2024-2-2
10. Програма фінансової підтримки України від Європейського Союзу. 2024. *КМУ.* URL: https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/
11. Щорічне Послання Президента до Верховної Ради. 2024. URL: https://www.president.gov.ua/news/mi-mayemo-ne-dopustiti-shob-htos-u-sviti-zasumnivavsya-u-sti-94497
12. Аджемоґлу, Д., & Робінсон, Дж. 2022. *Чому нації занепадають. Походження влади, багатства і бідності*. Київ: Наш Формат.
13. OECD Survey on Driversof Trustin Public Institutions – 2024 Results: Building Trust in a Complex Policy Environment, OECD Publishing, Paris. 2024. OECD. URL.: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/07/oecd-survey-on-drivers-of-trust-in-public-institutions-2024-results_eeb36452/9a20554b-en.pdf
14. Кононенко, Н. 2023. Управлінські механізми запобігання політичному радикалізму і зміцнення політичного консенсусу. *Адаптивні зміни політичного поля України в умовах війни: монографія.* ІПіЕнД ім. І. Ф. Кураса НАН України. 672 с. : 300-350. https://doi.org/10.53317/978-617-14-0202-7
15. Про публічні консультації. Закон України № 3841-IX. 2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3841-IX#Text
16. Про затвердження плану дій із впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»» у 2023-2025 роках. Розпорядження № 1049-р. 2023. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1049-2023-%D1%80#Text

Стаття надійшла до редакції 30.09.2024
Стаття рекомендована до друку 04.11.2024

Nataliia Kononenko
PhD in Political Science, I.F. Kuras Institute of Political and Ethnic Studies of the National Academy of Sciences of Ukraine, 8 GeneralaAlmazova Str., Kyiv, 01011,
n.kononenko1509@gmail.com , https://orcid.org/0000-0001-8397-2830

LOCALIZATION OF SOCIAL DISTRESS: THE ROLE OF LEGITIMACY AND CAPACITY OF MODERN UKRAINIAN AUTHORITIES

The focus is placed on the factors influencing Ukrainians' ability to overcome the social distress caused by the war. In particular, special attention is given to how the institutional capacity of the state and the inclusive nature of its institutions affect the development and implementation of policies aimed at addressing post-war socio-political trauma. It is emphasized that the war has led to profound social scars, heightened perceptions of injustice, and exacerbated existing inequalities. Overcoming these consequences requires a comprehensive policy that combines efforts to restore social trust, heal societal wounds, and create conditions for sustainable development. The argument is made that the low institutional capacity of the Ukrainian state is one of the key factors hindering effective mitigation of the war's aftermath. The lack of a robust institutional foundation not only slows down recovery but also risks perpetuating social and political challenges in the long term. Successful reconstruction in Ukraine necessitates profound reforms aimed at strengthening state institutions, enhancing their transparency and efficiency, and fostering conditions for inclusive citizen participation in political and administrative decision-making processes. It is highlighted that the underestimation of participatory tools, characteristic of both the authorities and civil society, limits the potential for social cohesion. At

the same time, inclusivity can have a positive impact (e.g., building trust between the state and its citizens) only if accompanied by deep institutional transformations. Addressing the «capacity traps» embedded in the legal and regulatory framework, which constrain the functionality of state institutions, is a critical step toward achieving sustainable peace and social stability. Therefore, rebuilding new social connections and institutional trust becomes not only a task for the state but also a collective responsibility of the broader society.

Keywords: *legitimacy, institutional capacity, post-war recovery, social distress, social dialogue, participatory and deliberative instruments, inclusive and extractive institutions*

REFERENCES

1. Kalashnikova, L.,Chernous, L. 2024. Social risks of modern Ukrainian society through the prism of sociological theories. *Grani,* 27(2):76-84. URL: https://doi.org/10.15421/172434 (in Ukrainian).
2. Baylis, E. 2023. Post-Conflict Reconciliation in Ukraine. *Revue européenne du droit.* 4, 71. URL: https://scholarship.law.pitt.edu/fac_articles/574
3. Przeworski, A. 2024. Who Decides What Is Democratic? *Journal of Democracy,* 35(3). 516 p. https://dx.doi.org/10.1353/jod.2024.a930423
4. Kushch, O. 2024. What ist hesize of the shadow economy of Ukrainean ditsimpacton our development. *Dzerkalo Tyzhnia.* URL: https://zn.ua/ukr/macroeconomics/jakimi-je-rozmir-tinovoji-ekonomiki-ta-jiji-vpliv-na-nash-rozvitok.html (in Ukrainian)
5. Poverty level for ecast in Ukrainein 2022 according to three scenarios of socio-economic processes development a result of the Russian-Ukrainian war. 2022. *Ptukha Institute for Demography and Social Studies of the National Academy of Sciences of Ukraine* URL: https://idss.org.ua/arhiv/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B3%D0%BD%D0%BE%D0%B7%20%D0%B1%D1%96%D0%B4%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%96%202022%20.pdf (in Ukrainian)
6. Worldwide Governance Indicators. 2024. *World Bank Group.* URL: https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099005210162424110/idu17c6f0b9e1f0c214b1d1b30d176c4644af69e#:~:text=The%20WGI%20report%20six%20aggregate,over%20the%20period%201996%E2%80%932023.
7. Democracy Report 2024: Democracy Winning and Losing at the Ballot. 2024. *V-DEM.* URL: https://v-dem.net/publications/democracy-reports/.
8. Citizens' assessments of the socio-economic situation and socio-economic policy of the authorities, social well-being of citizens. 2024p. *Razumkov Center.* URL: https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinky-gromadianamy-sotsialno-ekonomichnoi-sytuatsii-ta-sotsialnoekonomichnoi-polityky-vlady-sotsialne-samopochuttia-gromadian-veresen-2024r (in Ukrainian)
9. Zelenko, H. 2024. «Traps» of the Institutional Capacity of the Ukrainian State: Causes of Occurrence and Ways to Overcome. *Politica lStudies, №2(8).* https://doi.org/10.53317/2786-4774-2024-2-2 (in Ukrainian).
10. Financial supportprogram for Ukraine from the European Union. 2024. *CMU.* URL: https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/ (in Ukrainian)
11. *Annual Address of the President to the Verkhovna Rada.* 2024. URL: https://www.president.gov.ua/news/mi-mayemo-ne-dopustiti-shob-htos-u-sviti-zasumnivavsya-u-sti-94497 (in Ukrainian)
12. Ajemoglu, D., &Robinson, J. 2022. Why nationsde cline. Theoriginofpower, wealth and poverty. Kyiv: NashFormat (in Ukrainian)
13. OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions – 2024 Results. 2024. *OECD.*
14. Kononenko, N. 2023. Governance mechanisms for preventing political radicalism and strengthening the political consensus. *Adaptive Changes in the Political Field of Ukraine in the Context of War: Monograph.* Kuras I.F. Kuras Institute of Political and Economic Studies of the National Academy of Sciences of Ukraine, pp. 300-350. https://doi.org/10.53317/978-617-14-0202-7 (in Ukrainian)
15. On public consultations. Law of Ukraine. No. 3841-IX. 2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3841-IX#Text (in Ukrainian)
16. On approval of the action plan for the implementation of the Open Government Partnership Initiative in 2023-2025. Resolution No. 1049-p. 2023. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1049-2023-%D1%80#Text. (in Ukrainian)

The article was received by the editors 30.09.2024
The article is recommended for printing 04.11.2024