

УДК 323.2:328(477)

DOI: <https://doi.org/10.53317/2786-4774-2024-2-3>

Інституційна спроможність українських урядів: проблеми ефективності та легітимності

Анотація. Статтю присвячено аналізу ефективності та легітимності (що взаємопов'язано) українських урядів протягом 2014–2024 рр. та виявленню нормативно-правових пасток, що формують гострий дефіцит їх інституційної спроможності. Авторка наголошує на тому, що кризи інституційної спроможності урядів у сучасних консолідованих демократіях і в Україні, яка все ще формується як демократія, мають різні походження. Базовою детермінантою "демократичного відкату" ліберальних демократій є відхід урядів від егалітарних практик. В Україні вади спроможності урядів зумовлені "вбудовою" в Конституцію України 1996 року нормативно-правових пасток, що руйнували протягом 30 років притаманну

Наталія Кононенко,
кандидат політичних наук,
Інститут політичних і
етнонаціональних
досліджень ім. І. Ф. Кураса
НАН України

Nataliia Kononenko,
Candidate of Political Sciences,
Kuras Institute of Political and
Ethnic Studies of the
NAS of Ukraine

ORCID: 0000-0001-8397-2830
n.kononenko1509@gmail.com

демократичним політичним режимам систему розподілу влади, ускладнювали демонстрацію урядами й парламентами власної суб'єктності та формували умови для участі в політиці впливових неформальних інституцій (наприклад, олігархів). Дослідниця доводить, що нормативно-правовими пастками, які делегітимують українські уряди й обумовлюють формування урядового продукту посередньої якості (наприклад, реформ 2014–2021 рр.), є дуальна структура керівництва Кабінетом Міністрів України (і прем'єр-міністр, і президент мають підстави для цього), відсутність ефективних та збалансованих взаємин між урядом та парламентом, що унормовує практику напівакцептованих урядів, та механізму розв'язання урядових криз. У статті йдеться про те, що процес вступу України до ЄС надає нового імпульсу демонтажу пострадянського інституціоналізму, що розпочався у 2014 році. Особливого драматизму цей процес набуває в перший рік повномасштабної війни (з 2022 р. – до цього часу), коли початок ліквідації пострадянських інституцій наклався на необхідність зберегти керованість країною під час війни. Авторка сподівається, що необхідність "підтягнути" українські інституції та притаманні їм практики до рівня ЄС надає небезпідставні сподівання на формування в нашій країні такого правового поля, що модернізує українські інституції (і уряди передусім). Важливо, на думку дослідниці, запропонувати такий підхід до реформування, який був би синтезом як оновлення правової бази, що регламентує діяльність уряду, так і запровадження інструментальних змін, що формують нову інституційну культуру.

Ключові слова: інституційна спроможність, легітимність, нормативно-правові пастки, неформальні інститути, дуальність керівництва виконавчою владою, розподіл влади, урядові кризи, напівакцептований уряд.

Institutional Capacity of Ukrainian Governments: Issues of Efficiency and Legitimacy

Abstract. The article analyzes the effectiveness and legitimacy (which are interrelated) of Ukrainian governments in 2014–2024 and identifies the regulatory and legal traps that create an acute deficit of their institutional capacity. The author emphasizes that the crises of institutional capacity of governments in modern consolidated democracies and in Ukraine, which is still being formed as a democracy, have different origins. The basic determinant of the "democratic backslide" of liberal democracies is the departure of governments from egalitarian practices. In Ukraine, the deficiencies in the capacity of governments are due to the "embedding" of regulatory and legal "traps" in the Constitution of Ukraine of 1996, which have been destroying the system of power distribution inherent in democratic political regimes for 30 years, making it difficult for governments and parliaments to demonstrate their own subjectivity and creating conditions for influential informal institutions (e. g., oligarchs) to participate in politics. The researcher argues that the regulatory and legal traps that disable Ukrainian governments and lead to the formation of a government product of mediocre quality (for example, the reforms of 2014–2021) are the dual management structure of the Cabinet of Ministers of Ukraine (both the Prime Minister and the President have grounds for this). Lack of effective and balanced relations between the government and the parliament, which regulates the practice of semi-accepted governments, and a mechanism for resolving government crises. The article argues that the process of Ukraine's accession to the EU gives a new impetus to the dismantling of post-Soviet institutionalism that began in 2014. This process becomes especially dramatic in the first year of full-scale war (from 2022 onwards), when the beginning of the dismantling of post-Soviet institutions overlapped with the need to maintain the country's governability during the war. The author hopes that the need to "bring" Ukrainian institutions and their inherent practices to the EU level gives reasonable expectations for the formation of a legal framework in our country that will modernize Ukrainian institutions (and governments, above all). It is important, according to the researcher, to propose an approach to reform that would be a synthesis of both updating the legal framework governing the government and introducing instrumental changes that would form a new institutional culture.

Key words: institutional capacity, legitimacy, normative and legal traps, informal institutions, executive leadership duality, power distribution, governmental crises, semi-accepted government

Постановка проблеми. Інструменти формування інституційної спроможності і легітимності урядів як структур, що забезпечують ефективне врядування та збалансований розвиток, перебувають у центрі наукових дискусій щодо специфіки сучасного етапу розвитку демократії, який консенсусно називають "демократичним відкатом". В умовах повномасштабної війни, що триває в Україні, питання збереження демократії та ролі інституцій у цьому процесі набувають особливої актуальності.

На відміну від консолідованих демократій, де часткова втрата урядами (як і діючими, традиційними елітами) спроможності та легітимності детермінована

передусім трансформацією політичної культури, відхиленням політичних еліт від егалітарних політик упродовж останніх десятиліть та, відповідно, змінами політичного ландшафту, головною причиною неефективності та дефіциту легітимності урядових інституцій (еволюція яких є науковим фокусом цієї статті) в Україні є неврегульованість правових механізмів їх функціонування. Конституція 1996 року (разом із наступними правками до неї) сформувала в Україні правове поле, яке блокує притаманний консолідованим демократіям розподіл влади, та перетворила формальні інституції на "інвалідні". Це сформувало підстави як для небезпечної, незбалансованої концентрації влади навколо інституцій президента, так і для домінування в ухваленні політичних рішень та їх імплементації неформальних практик та інститутів. Наприклад, наявність дуалізму в керівництві урядом (з боку Президента України та Прем'єр-міністра України) та відсутність істотного політичного зв'язку між Верховною Радою України (ВРУ) і Кабінетом Міністрів України (КМУ) не тільки перешкоджали впродовж 30 років модернізації країни, але й зробили нестабільність і безвідповідальність нормою політичного життя.

Демонтаж неефективної політичної системи було розпочато у 2014 році, його активна фаза стартувала у 2019 році. Процес набуття Україною статусу кандидата на вступ до ЄС та початок офіційних переговорів щодо приєднання нашої країни до цієї організації надав процесу ліквідації пострадянської інституційної спадщини нового імпульсу. Наближення України до ЄС надає реалістичності прагненню позбавити політичну систему України впливу тих нормативно-правових пасток, які гальмують формування спроможних політичних інституцій та відповідальної політики. Коректне, швидке та безболісне усунення цих дефектів потребує від науковців, політиків та експертів чіткої ідентифікації проблемних зон в інституційній архітектурі та розуміння їх впливу на формування політик та якості міжінституційних взаємин.

Предметом цієї статті є виявлення ключових нормативно-правових пасток, що перешкоджають розвитку інституційної спроможності та підривають легітимність українських урядів у період активного демонтажу пострадянського інституціоналізму (2014–2024 рр.). Відповідно, **метою дослідження** можна вважати: 1) виявлення дефектів міжінституційної взаємодії в межах трикутника "парламент–уряд–президент", детермінованих існуючими нормативно-правовими пастками; 2) оцінка реформ, проведених урядами у період 2014–2024 років через призму впливу дефектного розподілу влади та неформальних інститутів на якість урядового продукту; 3) формулювання підходів щодо подолання виявлених проблем. Мета детермінує такі **завдання дослідження**: визначення ознак інституційної спроможності уряду в умовах демократичного політичного режиму під час повномасштабної війни; аналіз чинників, що визначають особливості демонтажу пострадянських інститутів і формування нових, адаптованих до умов воєнного часу та повоєнної відбудови; виявлення нормативно-правових дефектів у чинній системі розподілу влади в Україні, які нівелюють інституційну ефективність урядів; дослідження проведених реформ

за період 2014–2024 років, з огляду на обмежену інституційну спроможність урядів, що зумовлена існуючими нормативно-правовими пастками та впливом неформальних інститутів (зокрема, олігархів).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Класичні наукові праці таких дослідників, як Д. Аджемоглу, Д. Робінсон [Аджемоглу та ін., 2022], А. Пшеворський [Przeworski, 2019], аналізують демократію як метаінституцію для розвитку якісних інституцій, зокрема урядів. Важливим питанням є якість врядування, яке детермінується концепціями інтересів та ідентичностей [Korstein et al., 2014]. Серед численних робіт, сконцентрованих на аналізі урядової спроможності і легітимності, виділимо дослідження С. Левитського та Д. Зіблата, які вивчають вплив на інституції (і на уряди) ефекту "накопичення влади", акумуляції непритаманних їм функцій [Levitsky et al., 2018]. Про відродження патримоніальних практик як політичних реакцій на пандемію COVID-19 в урядовій діяльності навіть у розвинутих демократіях пишуть С. Хенсон та С. Копштейн [Hanson et al., 2021]. У фокусі ґрунтовної праці М. Кона феномен сучасної виконавчої влади в консолідованих демократіях (передусім – в США) [Cohn, 2021]. Роботи С. Роуз-Акерман присвячені аналізу спроможності урядів у сучасних розвинутих демократіях (США, Велика Британія, Німеччина та Франція) [Rose-Ackerman, 2021]. Дослідницький проєкт Ф. Безеса (виконується в Sciences Po) пропонує ретроспективний моніторинг змін у морфології та структурах центральних урядових адміністрацій (зміни назв, поділів, злиття, складні реорганізації, ліквідація тощо) Франції, Німеччини, Нідерландів та Великої Британії з 1980 по 2014 рік [Bezes, 2009]. Трансформації французьких урядів та стилів урядування, взаємини урядів та бізнесу досліджує Л. Рубан (автор концепту "ліберального авторитаризму") через історичність та соціально-політичні уподобання акторів (їхні цінності, ідеології) [Rouban, 2023]. С. Фалк, А. Ромеле, М. Сільверман ґрунтовно аналізують феномен "цифрового уряду" на прикладі США, Мексики, Бразилії, Індії та Німеччини [Falk et al., 2017]. М. Гріндл детально розкриває специфіку діяльності державних інституцій (і урядів) у країнах "третього світу" [Grindle, 1980]. Т. Борзель та Т. Райз вивчають феномен урядування у сферах обмеженої державності (Латинська Америка, Близький Схід, Африка на південь від Сахари та Азія) [Börzel et al., 2021]. Т. Карозерс, що досліджував спроможність урядів у перехідних суспільствах, наголошував, що їхня здатність здійснювати ефективне управління, запроваджувати демократичні процеси, забезпечувати економічну стабільність та реагувати на соціальні потреби дуже персоналізована і залежить від контекстуальних факторів і специфічних умов кожного суспільства (політичної культури, домінуючої системи цінностей тощо) [Carothers, 2002].

Серед зарубіжних досліджень інституційної спроможності українських урядів виділимо монографію Г. Хейла [Hale, 2014], дослідження Т. Бекера, Х. Швайгера, І. Лівшиця та Т. Милованова [Becker et al., 2018], М. Ріхтера [Richter, 2023]. Спроба наукового визначення (Д. Аджемоглу, С. Джонсон, Ж. Ролан, Г. Люстіг, С. Гурієв, Н. Юхтман, Т. Бекер, Я. Свейнар, Г. Джеймс) урядових завдань

під час війни та після її завершення, вимоги до інституцій, які будуть спроможні підтримувати реформаторську швидкість, здійснена в збірці статей за редакцією Ю. Городніченка та В. Рашкована [Gorodnichenko et al., 2023]. Зазначимо, що не українські дослідники перебувають переважно в парадигмі перспектив інструментального вдосконалення діючих інституцій, аспект нормативно-правових обмежень інституційної спроможності в Україні майже не розкритий.

Наукова школа неонституційного аналізу політичних систем та політичних процесів формується в Інституті політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України [Зеленько, 2023; Рафальський та ін., 2023]. Процес легітимації влади та її інститутів суспільством перебуває у фокусі уваги науковців Інституту соціології НАН України [Головаха, 2021; Головаха та ін., 2023]. Дослідники Львівського національного університету імені І. Франка здійснюють інноваційні дослідження урядів та центральних органів виконавчої влади в контексті політологічної компаративістики [Романюк та ін., 2020]. Вітчизняні науковці дедалі більше зосереджуються на комплексному аналізі інституційної спроможності органів публічної влади в Україні, розробляючи інтегрований підхід до їх модернізації. Цей підхід охоплює як зміни нормативно-правової бази центральних органів виконавчої влади, так і впровадження інструментальних методів, покликаних створити нову, більш ефективну управлінську культуру.

Виклад основного матеріалу.

Роль уряду у формуванні спроможності та легітимації політичного режиму. С. Ліпсет пояснював, що між легітимністю (довірою) та ефективністю (спроможністю) режиму існує складна взаємозалежність. Хоча легітимність демократії може формуватися через культурні та історичні фактори, вона також великою мірою переважно залежить від економічного розвитку та успіхів режимів, як нинішнього, так і попередніх. Для нових демократій традиція не може бути джерелом легітимності, тому їм необхідно доводити свою здатність розв'язувати нагальні проблеми та відповідати на очікування громадян. Довготривала успішна діяльність у таких сферах, як забезпечення економічного зростання, зменшення бідності й нерівності, надання соціальних послуг, боротьба з корупцією та підтримання політичного порядку і безпеки, створює *резерв легітимності* [Lipset, 1959]. Отже, саме уряд є ключовою інституцією для легітимації і спроможності політичного режиму, оскільки він (уряд) забезпечує стабільне, ефективне та легітимне його існування (якщо йдеться про демократію) шляхом результативного захисту прав громадян, функціонування правової держави й успішної реалізації політик.

Функціями уряду в демократіях (за умов сталого розвитку) є планування, стратегічне управління, розробка довгострокових стратегій та концепцій, реалізація політик та програми, управління ресурсами (фінансовими, людськими та матеріальними), координація та співпраця з іншими відомствами та структурами виконавчої влади заради досягнення спільних цілей, забезпечення законності дій виконавчої влади.

Серед ознак інституційно спроможного уряду виділимо такі: легітимність (нормативна, електоральна та емпірична), що базується на відповідності дій уряду Конституції та законам, підтримці громадян, що надається на виборах та підтримується міжелекторальними циклами; здатність забезпечувати дотримання законності, ефективно контролювати дії виконавчої влади та вживати заходів у разі виявлення порушень або недоліків; ефективність через якісне виконання функцій та надання послуг населенню; компетентність, наявність кваліфікованого персоналу; відкритість та прозорість, які забезпечать зрозумілість дій уряду для громадян; інклюзивність, залученість громадськості у процеси прийняття рішень урядом; здатність забезпечувати інституційну стабільність держави, резильєнтність (здатність адаптуватися до змін та криз).

Специфіка українського кейсу полягає у тому, що ми аналізуємо ефективність і здатність лишатися легітимними уряди, що діяли в країні, яка намагається залишатися демократією під час війни, що триває з 2014 року, а з 2022 року має формат повномасштабної. За таких умов інституційна спроможність уряду набуває додаткових маркерів, а саме – вимірюється здатністю забезпечити ефективність військового управління та координації дій військових сил, розвідки, безпеки та інших військових структур; мобілізувати ресурси, домогтися стабільності економіки, збалансувати бюджет і розподілити фінансові та матеріальні ресурси для підтримки зусиль у війні; сформувати систему соціальної підтримки для військовослужбовців та їхніх сімей, медичної допомоги та реабілітації, евакуації цивільного населення; створити міжнародну дипломатичну підтримку; розробити та запровадити стратегію інформаційної війни; підтримувати громадську безпеку, боротьбу з тероризмом, контролювати дотримання законності та прав людини навіть у воєнний період; поєднувати повномасштабну війну із інтеграцією в ЄС та євроатлантичні структури проведенням подальших реформ та імплементацією *acquis*.

Багатомірність нашого кейсу обумовлює його складність. Вона полягає в тому, що продемонстрована під час першого року повномасштабної війни феноменальна мобілізаційна ефективність вітчизняних інститутів публічної влади, зокрема уряду, у сфері гнучкого виконання детально таргетованих політик не повинна відволікати увагу стейкхолдерів від інших важливих характеристик діяльності урядів. Ми маємо усвідомлювати, що не лише інструментальна неефективність зумовлює дефіцит інституційної спроможності та довіри центрального органу виконавчої влади [Оцінка громадянами ситуації в країні ..., 2024]. Попри значні досягнення у використанні наявного українського ресурсу в боротьбі за збереження держави масштабні нормативні лакуни та токсичні "неформальні" інститути, які гальмували модернізацію країни до 2022 року, не були ліквідовані великою війною.

Детермінанти демонтажу пострадянського інституціоналізму в Україні. Криза демократії та специфіка демократичного відкату є топтемами сучасної західної політологічної науки. Адам Пшеворський, шукаючи причини ерозії сучасної ліберальної демократії, наголошує на тому, що головним

винуватцем широкого невдоволення "представницькими інституціями" є політична нерівність, породжена банальним впливом грошей на політику. Цікаво, що під "представницькими інституціями" А. Пшеворський розуміє і парламенти, і уряди, оскільки, обираючи перші, громадяни делегують їм своє право сформувавши другі. Політолог наголошує на тому, що відновлення довіри до демократій потребує масштабної реформи саме "представницьких інституцій", і нагадує, що не останню роль у формуванні якісних представницьких інституцій відіграють властивості виборця, а саме – рівні його політичної культури та матеріальних надходжень [Przeworski, 2024]. Ларрі Даймонд підхоплює тезу А. Пшеворського про необхідність інституційних реформ і наголошує на тому, що метою таких перетворень має стати наповнення інституцій реальною силою (потужністю), продуктивністю та легітимністю. Інституції в демократіях, зазначає Л. Даймонд, повинні генерувати економічне процвітання та можливості, стримуючи корупцію, злочинність та зловживання владою, щоб активізувати підтримку демократії як концепту [Diamond, 2024]. Кожна із тез класиків здається, на перший погляд, абсолютно сумісною із сучасною українською ситуацією. Втім, є певні "але". Аналізуючи затяжну рецесію демократії і пропонуючи інституційні реформи, учасники дискурсу про демократичний відкат (А. Пшеворський, Л. Даймонд, М. Грем, Т. Карозерс, Е. Літл, Е. Менг, М. Сволік, Б. Хартнетт та інші західні політологи) мають на увазі передусім ліберальні консолідовані демократії, якою Україна поки що так і не стала.

За класифікацією V-DEM [*Democracy Report 2024 ...*, 2024], політичний режим в Україні не набув консолідованої форми ані демократії, ані автократії, коливаючись між електоральною автократією (1991 р., 1998–2004 рр., 2014–2018 рр.) та електоральною демократією (2005–2009 рр.). За підрахунками авторки, 12 років новітньої української державності (або 30% часу) країна перебувала в "болоті" – гібридному політичному режимі, що балансував між електоральною демократією та електоральною автократією. Основними ознаками українських неконсолідованих політичних режимів є політична нестабільність, повільний економічний розвиток та слабкі ("подвійні", за визначенням Є. Головахи) інститути. За Є. Головахою, подвійні інститути – це явище, коли в перехідному суспільстві співіснують формальні (офіційно встановлені правила, закони та організації, що діють відповідно до конституції та законодавства) і неформальні інститути (соціальні норми, традиції, мережі впливу та інші "неписані правила"), причому часто неформальні інститути значно впливовіші, ніж офіційні. Це співіснування призводить до нестабільності та втрати довіри громадян до офіційних інституцій, оскільки неформальні практики, такі як корупція, патронаж, монополізм та "телефонне право", часто мають більше значення у прийнятті рішень, ніж формальні закони. Як наслідок, резюмує Є. Головаха, подвійні інститути підривають легітимність формальних структур влади, оскільки громадяни бачать, що офіційні закони і правила можна обійти за допомогою неформальних практик, що підриває довіру до держави та її інституцій [Golovakha & Panina, 2003].

Усвідомлено чи ні, але президентство Володимира Зеленського активізувало процес демонтажу нерелевантної викликам сучасності української пострадянської інституційної архітектури. В умовах же отримання Україною статусу кандидата на вступ до ЄС (2022) та початку офіційних переговорів про членство в ЄС (2024) питання формування спроможності та легітимності українських формальних інституцій набуває особливої актуальності.

Швидкість наповнення українських інституцій новим змістом сьогодні визначається двома ключовими чинниками: по-перше, *глобальною інституційною* кризою провідних демократій, що певним чином девальвує привабливість демократії як політичної системи у сучасному світі; по-друге, *повномасштабною війною* Росії проти України, яка водночас вимагає підвищеної інституційної спроможності та створює підстави для зростання диспропорцій у розподілі влади на користь інституту президента. Збереження цього дисбалансу в повоєнний період може створити ризики для розвитку демократії в Україні.

Нормативно-правові пастки українських урядів. Законодавчо, уряд України разом із прем'єр-міністром мають значні повноваження [Конституція України, 1996]. Проте постає питання, чи здатен уряд ефективно реалізовувати свою інституційну суб'єктність та зберігати легітимність у межах чинної нормативно-правової системи? Наша відповідь – ні [Кононенко, 2024a].

Першою проблемою, на якій ми акцентуємо увагу, є наявність правових умов для дуального керівництва як урядом, так і виконавчою вертикаллю, і президентом, і прем'єр-міністром. Формально, відповідно до Конституції, навіть за умов воєнного стану Україна залишається парламентсько-президентською республікою, де уряд формується парламентом і звітує перед ним. Однак Конституція також передбачає відповідальність уряду перед президентом, який виведений за межі виконавчої влади. Хоча механізм цієї відповідальності не деталізовано, президент володіє значними важелями впливу на уряд: він може ініціювати його відставку в парламенті, зупиняти дії урядових актів та вимагати контрасигнації своїх указів прем'єр-міністром і міністрами. Це унеможлиблює існування різних підходів до політики між головою уряду і президентом, що є не зовсім зручною, але поширеною демократичною практикою в парламентсько-президентських і навіть президентсько-парламентських республіках ЄС. Такий розподіл повноважень робить українську модель керівництва КМУ еkleктичною та ускладнює її порівняння з управлінськими практиками інших країн-членів ЄС, таких як Польща чи Франція, де вплив глави держави на уряд також великий, але більш збалансований, ніж в Україні. Наприклад, часто порівнюють Україну з Францією, яка має напівпрезидентську форму правління. Однак український президент має ширші політичні повноваження щодо уряду, ніж французький. Так, французький президент бере активну участь у роботі уряду, може головувати на засіданнях Ради Міністрів і бере участь у формуванні урядової політики. Тоді як український президент не залучений до оперативної діяльності уряду, але має дуже широкі важелі для контролю та фактичного

підпорядкування собі як КМУ, так і всієї "виконавчої вертикалі". Наприклад, через можливість впливати на кадрові рішення в "секторі безпеки та оборони" (Рада національної безпеки і оборони України, Збройні сили України, Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки тощо) та в Конституційному Суді, судових органах, прокуратурі та Національному банку України.

Щодо контролю над виконавчою вертикаллю, то тут суб'єктність уряду, якому підзвітні і підконтрольні місцеві органи державної влади (МДА), нівелюються фактом відповідальності МДА перед президентом. До запровадження правового режиму воєнного стану у 2022 році президент призначав голів місцевих державних (МДА), підібраних і рекомендованих урядом. Водночас, глава держави мав право відхилити подання уряду та запропонувати іншого кандидата. Ініціатива звільнення голів місцевих державних адміністрацій (МДА) могла походити як від президента, так і від прем'єр-міністра. З 2017 р., за ініціативи президента Петра Порошенка, голів МДА та їхніх заступників виведено з категорії "державних службовців" та позбавлено необхідності брати участь у конкурсному відборі Комісії з питань вищого корпусу державної служби, запровадженому у 2015 р. Фактично це повернуло повну залежність керівників МДА від президента й унормувало лояльність до глави держави, а не професіоналізму як базового критерію для призначення на посаду.

Така система виконавчої влади "на місцях" є рідкісною для інституційної архітектури країн-членів Європейського Союзу, де виконавча вертикаль, зазвичай, підзвітна та підпорядкована виключно уряду. У парламентсько-президентській Польщі, де президент зберігає вагомий вплив на уряд, після адміністративної реформи, проведеної Є. Бузеком у 1999 р. з метою адаптації територіально-адміністративного устрою країни до вступу в ЄС, призначення воєвод здійснюється виключно урядом та прем'єр-міністром. Так, у напів-президентській Франції префекти справді призначаються та звільняються президентом за рекомендацією міністра внутрішніх справ. Однак, як ми вже наголошували, французькі президенти мають, порівняно з українськими, значно ширші юридичні підстави для безпосередньої участі в роботі урядів. Тому такий розподіл влади на місцях у Франції є до певної міри виправданим.

Щодо України, то спроба виправити таку ситуацію через повернення голів МДА (префектів) до державної служби і поновлення конкурсів, розпочата у 2020 р., залишилася незавершеною (на рівні ухвалення законодавства) через запровадження режиму воєнного стану у лютому 2022 р. Повномасштабна війна ще більше відсунула уряд від контролю над представництвами виконавчої влади в регіонах через створення підпорядкованих виключно президенту тимчасових військових адміністрацій

Друга нормативна проблема, яка заважає формуванню високого рівня легітимності та інституційній спроможності уряду, – це механізм урядової парламентської підзвітності. В Україні немає правової норми, що унеможливає діяльність уряду із незатвердженою Верховною Радою програмою. Чому акцептування урядової програми парламентом є важливим? Якщо

програма КМУ (або звіт про її виконання) схвалена парламентом, то уряд отримує річний захист від відставки за ініціативи ВРУ та президента (до наступного звіту). У країнах ЄС робота уряду без затвердженої програми є можливою (у тій же Франції), але сприймається як політична аномалія. В Україні ж існує формат "напівакцептованого уряду": затверджений парламентом уряд, але не затверджена урядова програма. Така ситуація гіпотетично може бути виправдана інтересами держави, оскільки уможливорює формування технократичних урядів для проведення, наприклад, швидких радикальних реформ. За нашими підрахунками, з червня 1996 року по серпень 2024 року українські уряди працювали без затвердженої програми 59,2% часу. Отже, аргумент "про швидкість реформ" на користь практики напівакцептованих урядів втрачає свою актуальність. Крім того, без парламентської підтримки (ухвалення відповідних законів) проведення реформ стає неможливим, а от відставка уряду у будь-який зручний час для таких політичних акторів, як президент або Верховна Рада, перетворився на звичайну практику. Така непрозора система веде до політичної безвідповідальності та інституційної нестабільності, що змушує уряди шукати компроміси не з парламентською більшістю (формальний інститут), яка призначила його та підтримала програму, а з "делегатами" олігархів у ВРУ (неформальний інститут), які можуть бути зосереджені як в урядовій коаліції, так і за її межами.

Третя нормативно-правова пастка, яка ослаблює уряд, – це неврегульованість питання парламентської коаліції. Конституція передбачає інститут "парламентської коаліції", однак відсутність чітких законодавчих норм дозволяє політичним акторам використовувати цей інструмент на власну користь. Це призводить до деградації як уряду, так і Верховної Ради. Непартійність урядів стала нормою в Україні, руйнуючи зв'язок між парламентом і урядом та спричиняючи інституційну ерозію. Наприклад, уряд Д. Шмигала (2020 р.) за підтримки монокоаліції "Слуга народу" мав лише 20% партійних міністрів (за підрахунком авторки), а уряд О. Гончарука (2019–2020 рр.) – 15%. Відсутність чіткого механізму подолання урядових криз, таких як вотум недовіри, підштовхує політичних акторів до кулуарних домовленостей, що негативно впливає на легітимність урядів і парламенту. На відміну від країн, таких як Німеччина, де відставка уряду можлива лише за умови створення нової парламентської більшості, в Україні відставка урядів часто відбувається через політичні домовленості, а не через парламентські ініціативи. У більшості європейських демократій (за винятком Франції) керівник партії, що здобула більшість на виборах, стає головою уряду. В Україні останнім прикладом прем'єра-партійця був Арсеній Яценюк (2014–2016).

Відсутність чіткого механізму подолання урядових криз шляхом конструктивного вотуму недовіри або надання парламенту можливості ініціювати відставку окремих урядовців – ще одна нормативно-правова пастка, яка робить інститут уряду слабким, оскільки виштовхує суб'єктів політичного процесу до переважно утаємничених політичних домовленостей. Домінування

непублічних практик призводить до падіння довіри до урядів і парламентів, що делегітимізує ці інституції. Класичним прикладом урядових відставок між електоральними циклами є механізм вотуму недовіри в Німеччині, де федеральний канцлер може бути усунутий лише через утворення нової урядової більшості в бундестазі й обрання нового канцлера, що запобігає (локалізує) політичній кризі. Щодо України, то, по-перше, відставка прем'єра вкрай рідко відбувалася з ініціативи парламенту, що свідчить про слабкість політичної системи. Тричі ініціаторами відставки уряду були президенти. Решта відставок урядів пов'язана з формуванням нових парламентів або відставкою прем'єр-міністрів за власним бажанням (як А. Яценюк у 2016 і О. Гончарук у 2020). По-друге, в Україні сформована імітація "конструктивного вотуму" недовіри. Наприклад, відставка урядів А. Яценюка і О. Гончарука відбулася в один день із затвердженням урядів В. Гройсмана і, відповідно, Д. Шмигала, без прозорих політичних дебатів і погоджень із парламентом, що мають супроводжувати відставки і формування урядів.

Інституційна спроможність урядів і економічний розвиток: виклики для України. Багато досліджень доводять, що демократичні країни зазвичай демонструють вищий рівень економічного зростання порівняно з авторитарними режимами [Acemoglu et al., 2019; Persson et al., 2006]. Український досвід електоральної демократії свідчить про те, що сама по собі політична конкуренція та зміна влади на прозорих виборах не гарантує економічного успіху, оскільки конкурентні вибори не є головною ознакою спроможних інституцій (уряду зокрема). Незважаючи на суттєві реформи після Революції гідності, зокрема в сферах децентралізації, антикорупційної політики та формування ринку землі, основні проблеми нормативних пасток, що обмежують ефективність центральних органів влади (ЦОВ) і підривають їх легітимність, залишаються нерозв'язаними. Наростання дисбалансу із дисперсією влади, її концентрація навколо президента (що виправдано під час повномасштабної війни, але формує великі ризи для повоєнного демократичного розвитку у разі консервації такого тренду), недосконалість судової системи та вплив олігархів – це опції, які перешкоджали (і перешкоджають) ефективному впровадженню реформ, не піддаються виключно інструменталістському регулюванню, а потребують його поєднання зі змінами міжінституційних відносин та набуттям притаманної демократіям суб'єктності всіх ЦОВ. Ймовірно, небезпідставно окрилена успішністю великої кількості урядових практик під час війни, що підтвердили високу мобілізаційну здатність українських інституцій, влада не надсилає сигналів про готовність відмовитися від переважно інструменталістського підходу до реформ (що змінюють процеси в інституціях, але не дають нову якість взаємодії між інституціями), уникаючи фундаментальних нормативно-правових зрушень, які б розблокували проблему інституційної неспроможності в країні, що детермінована передусім дефектним розподілом влади між її гілками.

Реформаторський продукт українських урядів, починаючи з 2014 року, є переконливим свідченням уразливості такої стратегії. Так, другий уряд А. Яценюка (2014–2016 рр.) заклав законодавчу основу для більшості реформ,

які реалізовували наступні уряди. Ключові реформи містили в собі боротьбу з корупцією, спрощення регулювання, енергетичну незалежність, реформи держвласності, створення системи PROZZORO, децентралізацію та декларування доходів держслужбовцями [Алеканкіна, 2020]. Однак вплив неформальних інституцій, зокрема олігархічних структур, на уряд гальмував формування його спроможності. Понад те, реформи уряду А. Яценюка безпосередньо підтримували монополії олігархів [Лещенко, 2015; Загребельська, 2021; Бурдей, 2019]. Як наслідок, реформи втратили підтримку, а уряд – легітимність: олігархи критикували уряд за недостатню лояльність, а не за олігархічний бізнес, прості українці та західні партнери також були невдоволені.

Наступний уряд (прем'єр-міністр В. Гройсман, 2016–2019 рр.) зосередився на подальшому впровадженні "реформ Яценюка" та власних, включаючи зрівнювання цін на газ із ринковими, створення ринку електроенергії, реформу держуправління, запуск "Нової української школи", медичну реформу та децентралізацію. Темпи щорічного зростання економіки в цей період становили 2,8% [Міністерство фінансів, 2019], але цього було замало для модернізації та євроінтеграції України. Уряд В. Гройсмана не міг забезпечити динамічного зростання, не в останню чергу, через залежність від олігархічних груп. Призначення його кабінету не набрало достатньої кількості голосів усіх учасників т. зв. реформаторської парламентської коаліції, тому воно було підтримано депутатами, пов'язаними з олігархами, що обмежувало радикальні реформи. Прикладом є монетизація субсидій, яка відбулася лише у 2019 р. Антикорупційна та судова реформи залишалися слабкими: так, Антикорупційний суд запрацював тільки у вересні 2019 р., тоді як олігархи під час прем'єрства В. Гройсмана мали великий вплив на політику на свою користь. Наприклад, компанія Onyx P. Ахметова у 2017 р. збільшила частку в енергетичних підприємствах. АМКУ у 2018 р. заклав справу проти ДТЕК. А Р. Ахметов і В. Новінський створили монополію в коксохімічній галузі. Інші олігархи також укріплювали свої позиції.

Уряд О. Гончарука (2019–2020 рр.) спростив регулювання бізнесу, перезапустив реформу державної служби, провів анбандлінг "Нафтогазу" та готував законодавство для земельної реформи. Проте вплив олігархів залишався значним. Наприклад, Д. Дубілет, міністр Кабінету Міністрів в уряді О. Гончарука, був пов'язаний із Приватбанком І. Коломойського, націоналізованим державою у 2017 р. через украї ризиковану ринкову стратегію. У парламенті монобільшість "Слуги народу" також зазнавала впливу олігархів. Президент В. Зеленський намагався обмежити вплив олігархів, зокрема, через економічно-правовий інструмент, що перебуває у розпорядженні АМКУ. Конфлікти з олігархами загострилися. Р. Ахметов просто блокував частину енергетичних реформ. Залишався сильним вплив І. Коломойського, що поглибило конфлікт між В. Зеленським і О. Гончаруком [Kramer, 2020]. Утім, причинами відставки О. Гончарука були не лише конфлікти з олігархами, а й управлінська некомпетентність окремих міністрів, що послаблювало уряд. Олігархи використовували слабкість уряду для своїх інтересів, зокрема, через повернення

до непрозорої оплати праці держслужбовців, як наслідок популістського рішення скоротити їх офіційні зарплати у 2019 р., що відкривало можливості для корупції. О. Гончарук пізніше визнав помилковість таких реформ, оскільки це лише зміцнювало олігархічний вплив [Гончарук, 2020].

Діяльність Кабінету Міністрів України під керівництвом Д. Шмигала (2020 – до теперішнього часу) можна умовно поділити на три етапи:

– 2020–2021 рр.: адаптація уряду до пандемії COVID-19, спроба обмежити політичний вплив олігархії, трансформаційна турбулентність з реформами;

– 2022 – червень 2023 рр.: адаптація до викликів війни у мобілізаційному форматі;

– липень 2023 р. – до теперішнього часу: розв’язання проблем, спричинених війною, підготовка до переговорів та початок переговорів про вступ України до ЄС.

У 2020–2021 рр. уряд не чинив активного спротиву антиреформам, ініційованим переважно парламентом, хоча пізніше намагався їх виправити. У 2021 році уряд повернувся до реформування, зокрема в таких сферах, як фінансова система, цифровізація, освіта та модернізація державного управління. Важливі законопроекти щодо унормування функцій членів уряду (як частина інструментальної реформи уряду чи реформи держуправління), які було передано в цей час на розгляд парламенту, відкладені через війну. Олігархи, політичний вплив яких було обмежено ухваленням відповідного законодавства [Про запобігання загрозам національній безпеці ..., 2021], через підконтрольні медіа поляризували суспільство. На кінець 2021 р. 90% українців не відчували покращення матеріального становища, що призвело до падіння довіри до влади. Уряд зустрів повномасштабну війну з низьким рівнем довіри до себе – лише 6,9% [Головаха, 2021], що свідчило про кризу його легітимності та інституційної спроможності.

Завдання уряду в умовах воєнного стану, особливо з моменту набуття Україною статусу кандидата на членство в ЄС, набуло ознак суперечливості. З одного боку, продовжується розпочатий демонтаж посткомуністичного інституціоналізму через його вичерпаність та необхідність гармонізувати управління з європейськими стандартами. Водночас необхідно демонструвати високий рівень керованості країною, що перебуває у стані повномасштабної війни. Серед чинників, що спрощують уряду вирішення цих дуальних завдань, – збереження згуртованості українців як реакції на російську агресію та послаблення олігархічного впливу. Серед чинників, що гальмують таку роботу КМУ, його функціонування в межах старих, слабких інституційних форматів, що обмежують його ефективність, спроможність та легітимність, порушують притаманний демократіям розподіл влад і сприяють непропорційному зростанню впливу інституту президента (що є прийнятною практикою для війни, але загрозливою для розвитку демократії у повоєнний час).

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 державного управління, управління державними фінансами, судової системи та антикорупційної політики, лишає КМУ (головного виконавця цього амбітного плану) в межах пострадянського інституційного фрейму, який уже майже тридцять років позбавляє уряд суб'єктності та взаємин із парламентом, характерних для демократій. Кадрові зміни, що відбулися в уряді у вересні 2024 року, "підсвітили" специфіку функціонування безсуб'єктних урядів та парламентів в Україні, які втрачають навички роботи як єдиного цілісного владного організму. З одного боку, уряд, який кооптує до свого складу міністрів, не пов'язаних формалізованими партійними зв'язками із партією, що становить монобільшість у ВРУ, але яка так і не спромоглася схвалити урядову програму. З іншого – парламент, що безпідставно очікує звітів від міністрів, які йдуть з посад "за власним бажанням", що позбавляє їх, згідно з діючим законодавством, необхідності звітувати перед парламентом про зроблену роботу [Кононенко, 2024b].

Висновки. Еклектичність конституційних норм формує нормативно-правове поле, яке розмиває інституційний зв'язок між парламентом і урядом, формує конкуренцію між президентом і прем'єр-міністром за вплив на КМУ та виконавчу владу, наділяє президента великою кількістю повноважень за межами його місії як гаранта дотримання Конституції. Все це формує підстави для дисбалансу у розподілі влади між її гілками, функціонування дефіцитно спроможних ЦОВ (і уряду зокрема), надмірної концентрації влади навколо інституції президента та клієнтської залежності державних інституцій від несистемних політичних суб'єктів (наприклад, олігархів).

Проблемою українських ЦОВ (зокрема урядів) із дефіцитними інституційною спроможністю та легітимністю є функціональна обмеженість формувати й імплементувати радикальні реформи, які спрямовані на швидке покращення рівня життя більшості суспільства. Наявність урядового продукту посередньої якості зумовлена необхідністю домовлятися (до 2019 р.) не із суспільством через його представників у ВРУ, а з олігархами (політична підтримка яких була обов'язковою умовою політичного функціонування урядів), які, що логічно, блокували переважну більшість перетворень, спрямованих проти корупції і на більш справедливий розподіл ВВП. Після 2019 року центр акцептації урядових політик перейшов до оточення президента, що також, на жаль, не надає інституційних гарантій щодо формування та запровадження більш ефективних політик КМУ. Централізація влади під час повномасштабної війни може розглядатися як необхідна умова виживання країни. Але збереження "воєнної моделі" організації влади після війни (враховуючи специфіку посткомуністичної політичної культури більшості українців) формує високі ризики подальшої ерозії демократичних норм / правил [Майборода, 2023, с. 18–51], поглиблення проблем легітимації влади та її ефективності (спроможності) і, з великою ймовірністю, недостатніх для подолання проблеми бідності і здійснення структурної перебудови економіки, темпів зростання ВВП.

Очевидно, що схвалений ЄС, українським урядом та громадянським суспільством під час повномасштабної війни Ukraine Facility Plan [Програма фінансової підтримки України ..., 2024] (план інституційної модернізації України) не передбачає змін конституційного дизайну в країні, а ставить питання виключно про реформування інструментальних процесів в інституціях. Його імплементація означатиме, що інституції будуть змушені діяти в умовах дефектного розподілу влади в країні. Спроба реформувати українські інституції виключно через інструментальне вдосконалення (покращення управлінських процесів) є глибоко хибною. Такий підхід до повоєнного інституціоналізму України не враховує ключової проблеми – необхідності усунення нормативно-правових пасток, закладених в архітектуру центральних органів влади.

Якщо протягом попередніх десяти років загалом сформовано законодавство, яке дозволить, за наявності політичної волі, докорінним чином оновити судову гілку влади, то нормативні вади правового поля, що регламентує діяльність уряду, залишені без корекції. В такій ситуації час війни, коли внесення змін до Конституції є неможливим, доцільно використати в двох напрямках. По-перше, для масштабної професійної дискусії за участі науковців, політиків, експертів, представників іноземних партнерів України, метою якої є розробка детального плану реформування взаємин у трикутнику "парламент–уряд–президент". Частиною такого плану має стати інклюзивна комунікація проєкту інституційної модернізації держави із суспільством. По-друге, аби уникнути поглиблення кризи спроможності ЦОВ (і уряду) під час війни, доцільно більш серйозно ставитися до використання всіх доступних інструментів неелекторальної легітимації влади. Втім, важливо розуміти, що застосування таких засобів на тлі збереження нормативно-правових пасток, що інвалідизують українські інституції, є всього лише паліативом.

Розробка комбінованої моделі, яка поєднає реформу правової бази та інструментальне оновлення управління, **може стати основою для майбутніх наукових досліджень** щодо підвищення інституційної спроможності України в контексті її повоєнної відбудови.

Бібліографічні посилання

- Аджемоглу, Д., & Робінсон, Дж. (2022). *Чому нації занепадають. Походження влади, багатства і бідності*. Київ: Наш Формат.
- Алеканкіна, К. (2020, Вересень). Чотири Кабінети Міністрів після Євромайдану: шлях реформ. *VOX Ukraine*. <http://surl.li/busfre>
- Бурдей, Н. (2019, Вересень 19). Рінат Ахметов, ввівши в оману АМКУ, монополізував коксохімічну галузь. *Українська правда*. <http://surl.li/thtjis>
- Головаха, Є., & Макеев, С. (Ред.). (2023). *Українське суспільство в умовах війни. Рік 2023: Колективна монографія*. Київ: Інститут соціології НАН України.
- Головаха, Є. (Ред.). (2021). *Українське суспільство: моніторинг соціальних змін. 30 років незалежності*. Київ: Інститут соціології НАН України.

- Гончарук, О. (2020, Червень). За копійки зарплатні в уряді тобі вимотають мозок, а в пресі поллють брудом. *Новое время*. <http://surl.li/ixpxixl>
- Загребельська, А. (2021, Грудень 9). Країна ДТЕК: як невизнана монополія крутить Україною. *Лівий Берег*. <http://surl.li/jkqwmto>
- Зеленько, Г. (Ред.). (2023). *Політична система України: конституційна модель та політичні практики*: Київ: ІПіЕнд ім. І. Ф. Кураса НАН України. <http://surl.li/hudhty>
- Кононенко, Н. (2024a, Травень 01). Ухилянти розподілу влади. Чому система державного управління постійно дає збій. *Дзеркало тижня*. <http://surl.li/vungqe>
- Кононенко, Н. (2024b, Вересень 11). Політологічні питання до дискурсу навколо урядових змін. *Українська правда*. <http://surl.li/yjlrpcb>
- Конституція України. Закон України 254к/96-ВР (1996) (Україна). <http://surl.li/ycxrcse>
- Лещенко, С. (2015, Квітень 14). За лаштунками політики: змова Яценюка і Ахметова. *Українська правда*. <http://surl.li/rxiclu>
- Майборода, О. (2023). Форма державного правління: семіпрезиденталізм в українському варіанті. У *Політична система України: конституційна модель та політичні практики* (с. 18–51). Київ: ІПіЕнд ім. І. Ф. Кураса НАН України. <http://surl.li/rqnfllb>
- Міністерство фінансів. (2019). *Макроекономічний огляд*. <http://surl.li/bqerta>
- Оцінка громадянами ситуації в країні та дій влади. Довіра до соціальних інститутів, політиків, посадовців та громадських діячів. (2024, Грудень 28). Разумков Центр. Київ. <http://surl.li/jjsvck>
- Програма фінансової підтримки України від Європейського Союзу. (2024). Ukraine Facility. <http://surl.li/scwvey>
- Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним з надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів). Закон України № 1780-ІХ (2021) (Україна). <http://surl.li/vaclsn>
- Рафальський, О., & Майборода, О. (Ред.). (2023). *Адаптивні зміни політичного поля України в умовах війни*: Київ: ІПіЕнд ім. І. Ф. Кураса НАН України. <http://surl.li/mtggrd>
- Романюк, А., & Литвин, В. (2020). Порівняльний аналіз політичних інститутів і систем країн Західної Європи. У *Особливості міжінституційних відносин у трикутнику "глава держави–парламент–уряд" та їхні наслідки для політичного процесу* (Т. 1). Львів: ЛНУ імені Івана Франка.
- Acemoglu, D., Naidu, S., Restrepo, P., & Robinson, J. A. (2019). Democracy Does Cause Growth. *Journal of Political Economy*, 127(1). <http://surl.li/gvnlpqg>
- Becker, T., Schweiger, H., Livshits, I., Bakker, B., & Mylovannov, T. (2018). The future of CIS and CEE countries. *Economics of Transition*. August. 26(1). <http://surl.li/zuyxmo>
- Bezes, P. (2009). *Réinventer l'État. Les réformes de l'administration française (1962–2008)*. PUF, coll. "le lien social". Paris: PUF.
- Börzel, T., & Risse, T. (2021). *Effective Governance Under Anarchy. Institutions, Legitimacy, and Social Trust in Areas of Limited Statehood*. Cambridge University Press.
- Carothers, T. (2002). The End of the Transition Paradigm. *Journal of Democracy*. January, 13(1), 5–21. <http://surl.li/qbqasi>

- Cohn, M. (2021). *A Theory of the Executive Branch: Tension and Legality Get access Arrow*. Oxford University Press.
- Democracy Report 2024: Democracy Winning and Losing at the Ballot*. (2024). V-Dem Institute: Department of Political Science. University of Gothenburg. Gothenburg, Sweden.
- Diamond, L. (2024). Power, Performance, and Legitimacy. *Journal of Democracy*, 35(2), 5–22. <http://surl.li/hlppub>
- Falk, S., Römmele, A., & Silverman, M. (2017). *Digital Government. Leveraging Innovation to Improve Public Sector Performance and Outcomes for Citizens*. Berlin: Springer. <http://surl.li/gjcdqn>
- Golovakha, Y., & Panina, N. (2003). Post-Soviet deinstitutionalization and formation of new social institutions in Ukraine. *Ukrainian Sociological Review 2000–2001*, 12–34. Kiev: Institute of Sociology of the National Academy of Sciences of Ukraine.
- Gorodnichenko, Y., & Rashkovan, V. (2023). *Supporting Ukraine: more critical than ever*. CEPR Press. <http://surl.li/iudziv>
- Grindle, M. (1980). *Politics and policy implementation in the third world*. Princeton University Press, 1980.
- Hale, H. (2014). *Patronal politics: Eurasian regime dynamics in comparative perspective*. Cambridge University Press.
- Hanson, S., & Kopstein, J. (2021). Understanding the Global Patrimonial Wave. *Perspectives on Politics*, 20(1), 1–13. <http://surl.li/xlaxxv>
- Kopstein, J., Lichbach, M., & Hanson, S. (2014). *Comparative politics: interests, identities, and institutions in a changing global order*. Cambridge University Press.
- Kramer, A. (2020, March 27). Desperate for Aid, Ukraine First Has to Fight Corruption. *The New York Times*.
- Levitsky, S., & Ziblatt, D. (2018). *How Democracies Die*. Crown. New York: Crown.
- Lipset, S. M. (1959). Some social requisites of democracy: Economic development and political legitimacy. *American Political Science Review*, 53(1), 89.
- Persson, T., & Tabellini, G. (2006). Democracy and Development: The Devil in the Details. *American Economic Review*, 96(2), 319–324. <http://surl.li/dnkjyy>
- Przeworski, A. (2019). *Crises of Democracy*. New York: Cambridge University Press.
- Przeworski, A. (2024). Who Decides What Is Democratic? *Journal of Democracy*, 35(3), 5–16. <http://surl.li/jppebg>
- Richter, M. (2023). *The Diversity of Actors in Reform Backsliding and Its Containment in the Ukrainian Hybrid Regime*. *Politics and Governance*, 11(1), 5–15.
- Rose-Ackerman, S. (2021). *Democracy and Executive Power: Policymaking Accountability in the US, the UK, Germany, and France*. Oxford: Oxford University Press. <http://surl.li/ofsumu>
- Rouban, L. (2023). *Reforming the civil service: treating the effects without removing the causes*. Sciences Po Centre for Political Research.

References

- Adzhemoglu, D., & Robinson, Dzh. (2022). *Chomu natsii zanepadaiut. Pokhodzhennia vlady, bahatstva i bidnosti* [Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty]. Kyiv: Nash Format [in Ukrainian].
- Alekankina, K. (2020, Veresen). Chotyry Kabinety Ministriv pislia Yevromaidanu: shliakh reform [Four Cabinets of Ministers After Euromaidan: The Path of Reforms]. *VOX Ukraine*. <http://surl.li/busfre> [in Ukrainian].
- Burdiei, N. (2019, Veresen 19). Rinat Akhmetov, vvivshy v omanu AMKU, monopolizuvav koksohimichnu haluz [Rinat Akhmetov Deceived the Antimonopoly Committee and Monopolized the Coke Industry]. *Ukrainska pravda*. <http://surl.li/thtjis> [in Ukrainian].
- Holovakha, Ye., & Makeiev, S. (Red.). (2023). *Ukrainske suspilstvo v umovakh viiny. Rik 2023: Kolektyvna monohrafiia* [Ukrainian Society During the War. Year 2023]. Kyiv: Instytut sotsiologii NAN Ukrainy [in Ukrainian].
- Holovakha, Ye. (Red.). (2021). *Ukrainske suspilstvo: monitorynh sotsialnykh zmin. 30 rokiv nezalezhnosti* [Ukrainian Society: Monitoring of Social Changes. 30 Years of Independence]. Kyiv: Instytut sotsiologii NAN Ukrainy [in Ukrainian].
- Honcharuk, O. (2020, Cherven). Za kopiiky zarplatni v uradi tobi vymotaiut mozok, a v presi polliut brudom [For Pennies in Government, They Will Exhaust Your Brain, and the Press Will Defame You]. *Novoe vremia*. <http://surl.li/ipxixl> [in Ukrainian].
- Zahrebelska, A. (2021, Hruden 9). Kraina DTEK: yak nevyznana monopoliiia krutyty Ukrainoiu [DTEK Country: How an Unrecognized Monopoly Manipulates Ukraine]. *Livyi Bereh*. <http://surl.li/jkqwm0> [in Ukrainian].
- Zelenko, H. (Red.). (2023). *Politychna systema Ukrainy: konstytutsiina model ta politychni praktyky* [The Political System of Ukraine: Constitutional Model and Political Practices]. Kyiv: IPIEnD im. I. F. Kurasa NAN Ukrainy. <http://surl.li/hudhty> [in Ukrainian].
- Kononenko, N. (2024a, Traven 01). Ukhylanty rozpodilu vlady. Chomu systema derzhavnoho upravlinnia postiino daie zbii [Avoiders of Power Distribution: Why the System of Public Administration Constantly Fails]. *Dzerkalo tyzhnia*. <http://surl.li/vungqe> [in Ukrainian].
- Kononenko, N. (2024b, Veresen 11). Politolohichni pytannia do dyskursu navkolo uriadovykh zmin [Political Science Questions Regarding Government Changes]. *Ukrainska pravda*. <http://surl.li/yjlpbc> [in Ukrainian].
- Konstytutsiia Ukrainy [The Constitution of Ukraine]. Zakon Ukrainy 254k/96-VR (1996) (Ukraine). <http://surl.li/ycxrce> [in Ukrainian].
- Leshchenko, S. (2015, Kvitin 14). Za lashtunkamy polityky: zmova Yatseniuka i Akhmetova [Behind the Scenes of Politics: The Conspiracy of Yatseniuk and Akhmetov]. *Ukrainska pravda*. <http://surl.li/rxiclu> [in Ukrainian].
- Maiboroda, O. (2023). Forma derzhavnoho pravlinnia: semiprezydentalizm v ukrainskomu varianti [Form of Government: Semi-presidentialism in the Ukrainian Version]. U *Politychna systema Ukrainy: konstytutsiina model ta politychni praktyky* (s. 18–51). Kyiv: IPIEnD im. I. F. Kurasa NAN Ukrainy. <http://surl.li/rqnf1b> [in Ukrainian].
- Ministerstvo finansiv. (2019). *Makroekonomichnyi ohliad* [Macroeconomic Overview]. <http://surl.li/bqerta> [in Ukrainian].

- Otsinka hromadianamy sytuatsii v kraini ta dii vlady. Dovira do sotsialnykh instytutiv, politykiv, posadovtsiv ta hromadskykh diiachiv* [Citizens' Assessment of the Situation in the Country and the Actions of the Authorities. Trust in Social Institutions, Politicians, Officials and Public Figures]. (2024, Hruden 28). Razumkov Tsent. Kyiv. <http://surl.li/jjsvck> [in Ukrainian].
- Prohrama finansovoi pidtrymky Ukrainy vid Yevropeiskoho Soiuzu* [The European Union's financial support program for Ukraine]. (2024). Ukraine Facility. <http://surl.li/scwvey> [in Ukrainian].
- Pro zapobihannia zahrozam natsionalnii bezpetsi, pov'iazanym z nadmirnym vplyvom osib, yaki maiut znachnu ekonomichnu ta politychnu vahu v suspilnomu zhytti (oliharkhiv) [On Preventing Threats to National Security Related to Excessive Influence of Persons with Significant Economic and Political Weight (Oligarchs)]. Zakon Ukrainy № 1780-IX (2021) (Ukraina). <http://surl.li/vaclsn> [in Ukrainian].
- Rafalskyi, O., & Maiboroda, O. (Red.). (2023). *Adaptyvni zminy politychnoho polia Ukrainy v umovakh viiny* [Adaptive Changes in Ukraine's Political Landscape During the War]. Kyiv: IPIeD im. I. F. Kurasa NAN Ukrainy. <http://surl.li/mtggrd> [in Ukrainian].
- Romaniuk, A., & Lytvyn, V. (2020). Porivnialnyi analiz politychnykh instytutiv i system krain Zakhidnoi Yevropy [Comparative Analysis of Political Institutions and Systems of Western European Countries]. U *Osoblyvosti mizhinstytutsiinykh vidnosyn u trykutnyku "hlava derzhavy–parlament–uriad" ta yikhni naslidky dlia politychnoho protsesu* (T. 1). Lviv: LNU imeni Ivana Franka [in Ukrainian].
- Acemoglu, D., Naidu, S., Restrepo, P., & Robinson, J. A. (2019). Democracy Does Cause Growth. *Journal of Political Economy*, 127(1). <http://surl.li/gvnlpg>
- Becker, T., Schweiger, H., Livshits, I., Bakker, B., & Mylovanov, T. (2018). The future of CIS and CEE countries. *Economics of Transition*. August. 26(1). <http://surl.li/zuyxmo>
- Bezes, P. (2009). *Réinventer l'État. Les réformes de l'administration française (1962–2008)*. PUF, coll. "Le lien social". Paris: PUF.
- Börzel, T., & Risse, T. (2021). *Effective Governance Under Anarchy. Institutions, Legitimacy, and Social Trust in Areas of Limited Statehood*. Cambridge University Press.
- Carothers, T. (2002). The End of the Transition Paradigm. *Journal of Democracy*. January, 13(1), 5–21. <http://surl.li/qbqasi>
- Cohn, M. (2021). *A Theory of the Executive Branch: Tension and Legality Get access Arrow*. Oxford University Press.
- Democracy Report 2024: Democracy Winning and Losing at the Ballot*. (2024). V-Dem Institute: Department of Political Science. University of Gothenburg. Gothenburg, Sweden.
- Diamond, L. (2024). Power, Performance, and Legitimacy. *Journal of Democracy*, 35(2), 5–22. <http://surl.li/hlppub>
- Falk, S., Römmele, A., & Silverman, M. (2017). *Digital Government. Leveraging Innovation to Improve Public Sector Performance and Outcomes for Citizens*. Berlin: Springer. <http://surl.li/gjcdqn>

- Golovakha, Y., & Panina, N. (2003). Post-Soviet deinstitutionalization and formation of new social institutions in Ukraine. *Ukrainian Sociological Review 2000–2001*, 12–34. Kiev: Institute of Sociology of the National Academy of Sciences of Ukraine.
- Gorodnichenko, Y., & Rashkovan, V. (2023). *Supporting Ukraine: more critical than ever*. CEPR Press. <http://surl.li/iudziv>
- Grindle, M. (1980). *Politics and policy implementation in the third world*. Princeton University Press, 1980.
- Hale, H. (2014). *Patronal politics: Eurasian regime dynamics in comparative perspective*. Cambridge University Press.
- Hanson, S., & Kopstein, J. (2021). Understanding the Global Patrimonial Wave. *Perspectives on Politics*, 20(1), 1–13. <http://surl.li/xlaxxv>
- Kopstein, J., Lichbach, M., & Hanson, S. (2014). *Comparative politics: interests, identities, and institutions in a changing global order*. Cambridge University Press.
- Kramer, A. (2020, March 27). Desperate for Aid, Ukraine First Has to Fight Corruption. *The New York Times*.
- Levitsky, S., & Ziblatt, D. (2018). *How Democracies Die*. Crown. New York: Crown.
- Lipset, S. M. (1959). Some social requisites of democracy: Economic development and political legitimacy. *American Political Science Review*, 53(1), 89.
- Persson, T., & Tabellini, G. (2006). Democracy and Development: The Devil in the Details. *American Economic Review*, 96(2), 319–324. <http://surl.li/dnkjyy>
- Przeworski, A. (2019). *Crises of Democracy*. New York: Cambridge University Press.
- Przeworski, A. (2024). Who Decides What Is Democratic? *Journal of Democracy*, 35(3), 5–16. <http://surl.li/jppebg>
- Richter, M. (2023). *The Diversity of Actors in Reform Backsliding and Its Containment in the Ukrainian Hybrid Regime*. *Politics and Governance*, 11(1), 5–15.
- Rose-Ackerman, S. (2021). *Democracy and Executive Power: Policymaking Accountability in the US, the UK, Germany, and France*. Oxford: Oxford University Press. <http://surl.li/ofsumu>
- Rouban, L. (2023). *Reforming the civil service: treating the effects without removing the causes*. Sciences Po Centre for Political Research.

Стаття надійшла до редакції 01.10.2024