

УДК 321:316.3(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/2312-1815/2024-2-4>

**Юлія Кобець**

ORCID: 0000-0001-9492-6119

## ПОЛІТИЧНА СИСТЕМА УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ПРОБЛЕМИ ЕФЕКТИВНОСТІ

*Авторка аналізує модель політичної системи сучасної України після подій 2013–2014 рр., її еволюційні характеристики, чинники, котрі впливали на процес модернізації та трансформації. Зосереджено увагу на викликах, що досі стоять перед політичною системою в силу її якості та транзитивності. Запропоновано принципи, які повинні зробити ефективною політичну систему України через модернізацію і ефективне лідеро- і елітотворення, накопичення соціального капіталу та результативні політичні, економічні та соціальні реформи.*

*Події 24 лютого 2022 року стали справжнім шоком для всього українського суспільства. Повномасштабне вторгнення Росії в Україну вплинуло на всі сфери життя, зокрема на політичну систему нашої держави.*

*Робота спрямована на аналіз якісно нового стану політичної системи України в структурі трансформації та взаємодії громадянського суспільства та влади, формування адекватної і ефективної системи політичних інститутів, політичного управління після подій 2013–2014 рр. і в період воєнного стану.*

*Встановлено, що політична система України у кризовій ситуації широкомасштабного вторгнення РФ продемонструвала ефективність і стійкість, а також уміння адаптуватися до умов зовнішнього середовища. Наголошено, що відбулася часткова деолігархізація суспільних відносин, що створило широкий спектр потенційно нових можливостей для змін у політичному й медійному просторі. Проаналізовано зародження нової структури в політичній системі України – волонтери, громадські організації та благодійні фонди, що мають потужну структуру й донаторів усередині країни.*

**Ключові слова:** *воєнний стан, політична система, політична модернізація, перехідний стан, політична влада, політичні інститути, демократія.*

**Вступ.** Українська політична система пройшла важливий етап становлення державності, розвитку економічних, політичних і культурних інститутів. Ані парадигма навздогінної модернізації, ані трансформаційна модель розвитку, коли політична система хаотично трансформується в різних напрямках, влаштувати суспільство вже не може. Сучасні події в Україні показують значну недієздатність держави, інститутів влади, політичних партій. Сьогодні точаться дискусії фахівців щодо моделі оптимального розвитку політичної системи України.

Перед державою і громадянським суспільством після подій 2013–2014 рр. постав виклик принципово нової модернізаційної моделі розвитку, спрямованої на покращення й оздоровлення суспільного організму. Така модель повинна виходити з ідеї взаємодії організації та самоорганізації політичної системи: орієнтувати на найбільш цінні зразки розвитку, на випередження економічних конкурентів, випуск найсучаснішої продукції. До сьогодні модель трансформації України зорієнтована на випереджальний розвиток, а не оновлення технологій. Після 2014 року Україні існують проблеми щодо системності українського державотворення загалом, синхронності розбудови політичних інститутів держави й інститутів громадянського суспільства, гармонізації взаємодії різних гілок влади, удосконалення законотворчого процесу, підвищення ефективності функціонування органів місцевого самоврядування тощо.

Перехід від авторитарних і тоталітарних режимів правління до демократії може здійснюватися різними шляхами. У сучасному світі зміна авторитарних лідерів (особливо в країнах,

які розвиваються) відбувається за так званим сценарієм кольорових революцій. Географічно «кольорові революції» охоплювали країни постсоціалістичного табору, а також колишні держави – члени Радянського Союзу. Досвід пострадянської трансформації (характерний, зокрема, для України) показав, що, по-перше, багато в чому стихійний процес лібералізації викликав серйозну за масштабами й наслідками кризу в економіці, соціальну напруженість, падіння життєвого рівня значної частини населення. Пряме перенесення на ґрунт посттрадиційних суспільств західних ліберально-демократичних інститутів без врахування регіональної та національної специфіки призвело до спотворення трансформаційних процесів. По-друге, політична еліта більшості пострадянських держав здійснювала великомасштабну лібералізацію, не маючи чітко збалансованої програми (насамперед, за ресурсами). По-третє, реформи в суспільствах, що трансформуються, не були підкріплені чітким уявленням про принципи державотворення: процес деінституціоналізації призвів до дискредитації та делегітимації (втрати підтримки в народі) старих державних інститутів, але не сприяв своєчасній легітимації та ефективності нових. Для політичних систем характерні були функціональна слабкість і структурна недовершеність їх інститутів.

Складність суспільних перетворень в Україні полягає в тому, що українське суспільство здійснює потрібну трансформацію: одночасно виконуються завдання ринкового реформування економіки, демократизації та створення національної держави. Розбудова національної суверенної держави в контексті створення демократичного суспільства значно ускладнює процеси суспільної консолідації, набуття національної єдності та політичної ідентичності. Нерозвиненість громадянського суспільства, обмеженість демократичного досвіду за досить високої політичної активності громадян спричиняє надмірну політизацію суспільних процесів і гіпертрофію ролі владної еліти.

**Метою дослідження** є аналіз нового стану політичної системи України в структурі трансформації та взаємодії громадянського суспільства та влади, формування адекватної і ефективною системи політичних інститутів, політичного управління після подій 2013–2014 рр. і в період воєнного стану.

**Методи.** У рамках наукової статті використовувалися такі загальнонаукові методи дослідження, як аналіз і синтез. Велику увагу приділено компаративному та системному підходу, хронологічному методу.

**Аналіз досліджень і публікацій.** Вітчизняні науковці за період незалежного розвитку українського суспільства здійснили низку фундаментальних досліджень політичної системи України у вигляді дисертаційних досліджень, монографій, навчальних посібників і наукових статей. Питання функціонування політичної системи сучасної України стали предметом науково-теоретичних досліджень багатьох учених в Україні, зокрема В. Ребкала, В. Князева, В. Горбатенка, М. Ніколаєвої, А. Кудряченка та ін. Значна частина проблем, що в нас накопичилися, у тому числі ті, що породжені допущеними під час еволюції політичної системи деформаціями, пов'язані насамперед із розбалансованістю комплексу зазначених чинників суспільних перетворень. Сам вияв уваги українських учених до вивчення широкого кола питань побудови й удосконалення всієї системи політичних інституцій, охоплених системними зв'язками, вказує на актуальність, вагомість і значущість питань формування чіткого уявлення як наявних проблем функціонування сучасної політичної системи України, так і пошуку оптимальних шляхів її оптимізації. До такого роду опублікованих наукових праць належать статті Т. Грижбовської, Ю. Левенця, А. Матвійчика, М. Михальченка, Н. Москальця, І. Савченка, І. Сологуб, С. Приходька, А. Ільченко, С. Макарець та ін. У цих працях висвітлені багатогранні характеристики сформованої в сучасній Україні політичної системи, які дають змогу розуміти як її змістовне наповнення та показують наявні суперечності в процесі взаємодії її складових інституцій.

Питання дослідження функціонування політичної системи, її інститутів у період повномасштабної війни тільки стає предметом наукових зацікавлень і потребує вироблення відповідної наукової методології.

**Виклад основного матеріалу.** 24 лютого 2022 року в Україні було введено воєнний стан Указом № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні», який підписаний Президентом України. Військова агресія Російської Федерації змінила українську та світову реальність, створивши нові загрози та виклики в усіх сферах життя. Не стало винятком і політичне управління, яке з 24 лютого і до сьогодні вимушене забезпечувати безперервне функціонування політичного процесу в умовах війни [4, с. 45]. Тому ефективність і результативність політичного керівництва в країні є зараз однією з найголовніших теоретичних проблем, які потребують ґрунтовного дослідження і якнайшвидшого вирішення, адже саме від здатності повною мірою виконувати свої функції сьогодні залежить наша національна безпека.

Війна є викликом, який вимагає ефективного функціонування системи політичного управління, щоб загроза зовні не зламала країну зсередини і щоб однозначно мінімізувати загрози ззовні. Повномасштабна війна Росії проти України та введення режиму воєнного стану позначилася на особливостях процесу політичного управління в державі, які визначаються насамперед Законом України «Про правовий режим воєнного стану», а саме: призупинення виборів до органів влади всіх рівнів; заборона проведення референдумів, демонстрацій, мітингів тощо; утворення військових адміністрацій.

У більшості вітчизняних досліджень на тему ефективності політичного, державного й публічного управління вчені зазначають ряд недоліків, які були притаманні процесу управління в Україні:

- корумпованість;
- наявність колізій і внутрішніх суперечливих елементів;
- недосконале законодавче врегулювання;
- кадрові кризи, брак компетенцій у службовців;
- недостатній рівень прозорості та відкритості;
- нечіткість розмежування політичної та адміністративної сфер;
- недосконалість механізму політичного й адміністративного контролю.

Усі зазначені фактори є деструктивними елементами в організації ефективної системи публічного адміністрування. І вирішення згаданих проблем залишається актуальним навіть в умовах війни, інакше актуалізується загроза виникнення кризи, яка здатна практично паралізувати державу за наявності зовнішнього тиску агресора [4, с. 46].

Запровадження воєнного стану в Україні призвело до трансформації інституційної основи державного управління територіально-політичною системою: утворення обласних і районних військових адміністрацій [7], а також до «надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню (Головнокомандувачу ЗСУ, Командувачу об'єднаних сил ЗСУ, командувачам видів та окремих родів військ (сил) ЗСУ, командувачам (начальникам) органів військового управління, командирам з'єднань, військових частин ЗСУ та інших військових формувань), військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії» (ст. 1) [6]. У місцях ведення активних бойових дій, відповідно до частини п'ятої статті 3 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації», було створено військово-цивільної адміністрації. У таких адміністраціях до публічних управлінців на різні посади відбулася доукомплектація військово-вослужбовцями військових формувань, особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів, які наділені спеціальними навичками та досвідом. Це ще один фактор, який сприяє підвищенню ефективності публічного управління під час війни.

З одного боку, очевидно, що в умовах воєнного стану традиційна політична діяльність «згортається», переживає обмеження, пов'язані як з технічною неможливістю реалізації демократичних процедур, так і з намаганням правлячої еліти нівелювати вплив політично-опозиційних партійних структур та їх засобів інформації для досягнення консолідації, ідеологічної щільності, що визнається чинником перемоги у війні. Тобто простір «політичного», який передбачає «діалог», у такі часи поступається «військовому», який передбачає «монолог сильнішого» [4, с. 14].

Окремою проблемою є робота політичного управління на тимчасово окупованих територіях і в районах ведення активних бойових дій. У населених пунктах, де зруйновано чи порушено інфраструктуру та логістику, виникають не лише питання про забезпечення потреб населення й організації для них максимально безпечних умов, але й про поводження з документами, питання евакуації, створення гуманітарних коридорів, продовольчу логістику. Так, наприклад, на місцевому рівні наразі актуальною є робота за напрямками:

- робота з внутрішньо переміщеними особами;
- налагодження отримання та розповсюдження гуманітарної допомоги;
- цивільний захист населення.

Важливим аспектом раціонального підходу є скоординована взаємодія між органами державної влади та місцевого самоврядування з урахуванням принципу субсидіарності [8]. Особливого значення це набуває в умовах воєнного стану, коли всі ланки владної ієрархії природно тяжіють до централізації управлінських рішень. Тому безумовним пріоритетом сьогодення стає вирішення першочергових завдань, які мають покладатися на органи місцевого самоврядування регіонів і територіальних громад, щоб, з одного боку, забезпечити їх максимальну ефективність в управлінні ресурсним потенціалом відповідних територій, а з іншого – налагодити координацію діяльності всіх владних інституцій, тобто потрібно налагодження злагодженої роботи з обласними та районними військовими адміністраціями щодо тимчасового розміщення внутрішньо переміщених осіб і релокованих підприємств.

Нами визначено, що внаслідок введення воєнного стану та повномасштабної військової агресії Російської Федерації проти України відбулася зміна пріоритетів і запитів населення на діяльність місцевого самоврядування територіальних одиниць. В умовах реформи децентралізації в Україні ключову роль територіальних громад було визначено, і деякі повноваження були передані з центральних органів влади до органів місцевого самоврядування. Така система забезпечувала вищу ефективність місцевих проєктів і підвищення комплаєнса реалізованих проєктів із запитами громади [1, 251].

Варто акцентувати увагу на низці інституційних проблем, які гальмують, а подекуди й унеможливають перехід на нові стандарти управління в контексті підвищення рівня обороноздатності країни:

- потрібно відзначити фактичну незавершеність адміністративно-територіальної реформи, що загрожує наростанням в Україні інституційних диспропорцій у взаємовідносинах між органами державної влади й органами місцевого самоврядування різних рівнів. Ба більше, сьогодні на різних щаблях владної ієрархії почали тиражуватися думки про доцільність згорання децентралізації та посилення владної вертикалі, причому не лише на період дії воєнного стану, але й у довгостроковій перспективі;

- розподіл управлінських функцій між органами державної влади, органами місцевого самоврядування й інститутами громадянського суспільства щодо здійснення ними повноважень у сфері управління в нашій країні належним чином неврегульований. Причому це стосується не лише організації суспільного життя, але й економічних компетенцій, а також роботи з формування мобілізаційного резерву та діяльності в безпековій царині;



– в Україні система військового обліку, включно з формуванням мобілізаційного резерву, фактично не переглядалася з радянських часів. Як наслідок, ані органи державної влади, ані органи місцевого самоврядування, не кажучи вже про інститути громадянського суспільства, не залучені до цього процесу належним чином. Навіть функціонування інституту територіальної оборони, формування якого розпочалося буквально напередодні повномасштабного вторгнення російських військ до України, не внормоване належним чином, що зумовило прийняття нових нормативно-правових актів із цього приводу вже під час дії воєнного стану;

– ситуація ускладнюється через корупцію та інші інституційні дисфункції, що блокують ефективність механізмів публічного управління в Україні. Передусім це стосується опортуністичної поведінки громадян і функціонерів. Наприклад, останнім часом спостерігаються непоодинокі випадки зловживань, пов'язаних з уникненням оподаткування, розподілом гуманітарної допомоги, розподілом земельних ресурсів, виїздом чоловіків призовного віку за кордон тощо [2, 33].

З одного боку, принципової зміни в системі управління державою не відбулося. У державі продовжують функціонувати основні гілки влади з розподілом повноважень відповідно до демократичних принципів. Навіть повсюдне, на думку експертів, упровадження військових адміністрацій не вплинуло в короткій перспективі функціонування політичної системи. Важливе значення для оцінки ефективності політичного управління має оцінка рівня довіри до політико-державних інституцій. Рівень довіри до парламенту, за соціологічними опитуваннями, знизився на 19% порівняно з іншими структурами влади. Падіння довіри до представницького органу стає викликом для демократії в Україні, особливо з урахуванням того, що падіння відбувається на фоні зростання довіри населення до силових структур [5]. Важливим у цьому контексті стало б запровадження норм етичної поведінки народних депутатів, боротьба з лобізмом, вирішення проблем, пов'язаних із депутатською дисципліною.

З початку війни більшість партій так і не знайшли свого місця в умовах нових викликів і зникли з інформаційного поля країни. Соціологічні опитування зафіксували низький рівень довіри громадян до політичних партій як до політичного інституту. Серед позапарламентських партій також не спостерігається тенденція до появи потужних та перспективних проєктів, які могли б подолати бар'єр.

Справедливим було б зазначити, що з початком війни відбулося послаблення позицій олігархів, що створює нові можливості як на ринку медіа, так і для політичного представництва. Тобто актуалізується перспектива організації та фінансування нових партійних проєктів поза інтересами великих фінансово-промислових груп. у такому контексті Г. Зеленько висловлює припущення про зростаючий запит суспільства на професійну політику: «Суспільство змінилося, хоча і залишається значною мірою патерналізованим за своїми настроями, зберігається великий прошарок лояльних до популізму громадян. Але запит на професіоналів все ж таки зростає, і саме професіонали будуть визначати майбутнє в політиці» [5].

Запровадження воєнного стану завжди викликає шоківий вплив на різні сфери життєдіяльності держави й суспільства. Це пов'язано як з інституційно-правовими змінами, що слідує в цьому випадку, так і з головною причиною запровадження такого стану – військовою агресією ззовні, а отже, з різкою трансформацією цілої низки неформальних інститутів, що слідує за нею. Досвід закордонних країн показує, що основними викликами, з якими стикаються країни під час воєнних дій на своїй території, є: руйнування усталених механізмів управління державою, різка зміна структури економіки, втрата значної частини бюджетних надходжень, загострення соціальних і демографічних проблем, посилення бідності, інфляція, а також зниження інвестиційної активності бізнесу.

**Висновки.** Отже, нові процеси які відбулися через розгортання воєнного стану, мали вплив на процес правління та функціонування політичної системи загалом:

Політична система України у кризовій ситуації широкомасштабного вторгнення РФ продемонструвала ефективність і стійкість.

Відбулася часткова деолігархізація суспільних відносин, що створило широкий спектр потенційно нових можливостей для змін у політичному та медійному просторі.

Волонтери, громадські організації та благодійні фонди мають потужну структуру та донаторів усередині країни і створили свою мережу зв'язків у країнах – союзниках України.

Подолати негативні тенденції в розвитку політичних інститутів влади, покращити зв'язки влади з населенням можливо лише шляхом здійснення низки рішучих і виважених кроків із зупинення стихійної трансформації політичної системи суспільства та здійснення цілеспрямованої модернізації всього політичного механізму країни.

### Література:

1. Борщевський В., Василиця О., Матвеев Є. Публічне управління в умовах воєнного стану: інституційні трансформації, стратегічне планування та механізми розвитку. *Держава та регіони*. 2022. № 2. С. 30–35.
2. Korchynska O., Verbovskiy I., Kobets Y., Shulga M. Application of Effective Means of Management in the Conditions of Military Operations. *Economic Affairs*, 2023, № 68 (01s). P. 243–251.
3. Миколок А. В. Публічне управління в умовах військового стану. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2022. Вип. 29. С. 45–48.
4. Наумкіна С. М. Переосмислення сучасних реалій українського політичного простору у воєнний час. Матеріали Всеукраїнського круглого столу «Трансформація українського суспільства в цифрову еру», м. Одеса, 25.03.2022. С. 14–21.
5. Політична система України в умовах війни. Національний інститут стратегічних досліджень, матеріали круглого столу, 27.10.2022. URL: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/politychna-systema-ukrayiny-v-umovakh-viyny>.
6. Про правовий режим воєнного стану : Закон України № 389-VIII від 12.05.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.
7. Про утворення військових адміністрацій : Указ Президента України № 68/2022 від 24 лютого 2022 р. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/682022-41405>.
8. Територіальні громади в умовах воєнного стану: як забезпечити ефективне управління в контексті пріоритетів повоєнного розвитку. Громадський простір. URL: <https://www.prostir.ua/?news=terytorialni-hromady-v-umovah-vojennoho-stanu-yak-zabezpechyty-efektyvne-upravlinnya-v-konteksti-priorytetiv-povojennoho-rozvytku>.

### References:

1. Borshechivskiy, V., Vasylytsia, O., & Matvieiev, Ye. (2022). Public administration in the conditions of martial law: institutional transformations, strategic planning and development mechanisms. *Derzhava ta rehiony*, no 2, pp. 30–35 [in Ukrainian].
2. Korchynska, O., Verbovskiy, I., Kobets, Y., & Shulga, M. (2023). Application of Effective Means of Management in the Conditions of Military Operations. *Economic Affairs*, no 68 (01s), p. 243–251.
3. Mykoliuk, A.V. (2022). Public administration in the conditions of martial law. *Public Administration and Administration in Ukraine*, no 29, pp. 45–48 [in Ukrainian].
4. Naumkina, S.M. (2022). Rethinking the modern realities of the Ukrainian political space in wartime. *Materials of the Ukrainian Round Table "Transformation of the Ukrainian Society in the Digital Era"*, Odesa, 25.03.2022. pp. 14–21 [in Ukrainian].
5. National Institute of Strategic Studies (2022). The political system of Ukraine in the conditions of war. *Materials of the Round Table*, 27.10.2022. Retrieved from: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/politychna-systema-ukrayiny-v-umovakh-viyny> [in Ukrainian].

6. Verkhovna Rada of Ukraine (2023). Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu [On the legal regime of martial law]. Zakon Ukrainy № 389-VIII vid 12.05.2015. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> [in Ukrainian].

7. Office of the President of Ukraine (2022). Pro utvorennia viiskovykh administratsii [About the formation of military administrations]. Ukaz Prezydenta Ukrainy № 68/2022 vid 24 liutoho 2022 r. Retrieved from: <https://www.president.gov.ua/documents/682022-41405> [in Ukrainian].

8. Kuropas, I. (2022). Terytorialni hromady v umovakh voiennoho stanu: yak zabezpechyty efektyvne upravlinnia v konteksti priorytetiv povoiennoho rozvytku [Territorial communities under martial law: how to ensure effective management in the context of post-war development priorities]. *Hromadskyi prostir*. Retrieved from: <https://www.prostir.ua/?news=terytorialni-hromady-v-umovah-vojennoho-stanu-yak-zabezpechyty-efektyvne-upravlinnya-v-konteksti-priorytetiv-povojennoho-rozvytku> [in Ukrainian].

### **Yuliia Kobets. Political system of Ukraine under martial law: efficiency issues**

*The author analyzes the model of the political system of modern Ukraine after the events of 2013–2014, its evolutionary characteristics, factors influencing the process of modernization and transformation. The challenges that still face the political system due to its quality and transitivity have been noted. The principles are proposed that should make the political system of Ukraine effective through modernization and effective leadership and elite formation, accumulation of social capital and effective political, economic and social reforms.*

*The events of February 24, 2022 became a real shock for the entire Ukrainian society. Full-scale invasion Russia to Ukraine affected all spheres of life, including the political system of our state.*

*The work is aimed at analyzing the qualitatively new state of the political system of Ukraine in the structure of transformation and interaction of civil society and government, formation of an adequate and effective system of political institutions, political governance after the events of 2013–2014 and during the period of martial law.*

*Research results. New processes that occurred during the deployment of martial law and influenced the process of government and the functioning of the political system as a whole. The political system of Ukraine in the situation of a full-scale invasion by Russia has demonstrated efficiency and stability, as well as the ability to adapt to external environmental conditions. A partial de-oligarchization of social relations took place, which created a wide range of potentially new opportunities for changes in the political and media space. A partial de-oligarchization of social relations took place, which created a wide range of potentially new opportunities for changes in the political and media space. A new structure has emerged in the political system of Ukraine – volunteers, public organizations and charitable foundations that have such a powerful structure and donors within the country.*

**Key words:** *martial law, political system, political modernization, transitional state, political power, political institutions, democracy.*