

Міністерство освіти і науки України

Національний університет «Києво-Могилянська академія»

Факультет соціальних наук та соціальних технологій

Кафедра політології

Магістерська робота

Освітній ступінь – магістр

На тему: **«Інституційна трансформація механізмів реалізації
регіональної політики України»**

Виконав: студент 2-го року навчання

Спеціальності 052 Політологія

Бутенко Ілля Романович

Науковий керівник Чабанна М. В.

Доктор політичних наук, доцент

Рецензент

Магістерська робота захищена

З оцінкою _____

Секретар ЕК _____

« » _____ 2023 р.

Київ – 2023

План

Вступ	с. 4-7
Розділ 1. Ключові фактори становлення регіональної політики України в 1990-2000-х рр.....	с. 8 – 17
1.1. Основні фактори розвитку місцевого самоврядування та політичного процесу на регіональному рівні в 1990-х роках.	с. 8 – 9
1.2. Основні групи впливу регіонального значення та їхня репрезентація на всеукраїнському рівні в 1990-х рр.	с. 9 – 12
1.3. Причини та прояву централізації регіональної політики України в 2000-2014 рр.....	с.12 – 17
Розділ 2. Розвиток місцевого самоврядування та регіональної політики України в 2014-2019 рр.....	с. 18 – 36
2.1. Вплив початку російсько-української війни на відносини загальнонаціональної державної влади з регіональними елітами в 2014-2019 рр.....	с. 18 – 22
2.2. Адміністративно-територіальна реформа 2014-2016 рр.-децентралізація та феодалізація.....	с. 22 – 26
2.3. Створення та особливості функціонування спеціалізованих «реінтеграційних» органів загальнонаціонального та місцевого значення в 2014-2019 рр.....	с. 26 – 32
2.4. Основні тенденції взаємодії регіональних еліт та політиків всеукраїнського рівня на президентських та парламентських виборах 2019 року.....	с. 32 – 36
Розділ 3. Ревізія концепції регіональної політики в 2019-2022 роках.....	с. 37 – 46
3.1. Чинники посилення суперечностей між центральною владою та регіональними групами впливу в 2019-2020 рр.....	с. 37 – 39
3.2 Адміністративно-територіальна реформа 2019-2020 рр. як створення механізму противаг міським керівникам на рівні регіонів	с. 39 – 43

3.3. Зміни концепції реінтеграційної політики в 2019-2022 рр.	с. 43 – 46
Розділ 4. Вплив повномасштабного військового вторгнення РФ на регіональну політику України в 2022-2023 рр.....	с. 47 – 54
4.1. Вплив вторгнення на користь централізації державної політики в сфері місцевого самоврядування та регіонального розвитку.....	с. 47 – 50
4.2 Ключові зміни політики реінтеграції звільнених регіонів в 2022-2023 роках та бачення місцевими елітами шляху розвитку їхніх регіонів.....	с. 50 – 52
4.3. Фактори зростання впливу ОПУ на формування урядової політики в галузі відносин з регіонами та співпраці з місцевими групами впливу після початку російського вторгнення.....	с. 52 – 54
Висновки	с. 55 – 59
Список використаних джерел та літератури	с. 60 – 63
Анотація	

Вступ

Актуальність теми дослідження

В 2014 році розпочалася російсько-українська війна що продовжується і в 2023 році. Трансформація регіональної політики почалася до 2022 р., при цьому підходи центральних органів державної влади в Україні під час президенства П. Порошенка та В. Зеленського відрізнялися одне від одного, що вилилося у проведення двох адміністративно-територіальних реформ-в 2015 та 2020 рр.

На фоні повномасштабного російського вторгнення 2022-2023 рр. відбулася якісна зміна основних тенденцій регіональної політики України, що не мала прецедентів. Відповідно, реалізація політики в 2023 році потребує висновків з тих досягнень, які були здійснені в попередні роки війни, насамперед-фази прямого військового вторгнення РФ, а також аналізу існуючих проблем з метою їхнього вирішення.

Можна виділити 4 етапи розвитку регіональної політики України в період з 2014 по 2023 рр.

Перший етап-етап становлення регіональної політики України тривав з початку 1990-х років до 2014 року. Цей період відзначався процесом розвитку системи відносин між державними органами влади та органами місцевого самоврядування, створенням ключових регіональних груп впливу, а також пріоритетністю для них саме виходу на національний політичний рівень через нерозвиненість місцевого самоврядування, успадковану через пострадянську систему централізованого державного управління

Під час другого етапу, що тривав в 2014-2020 рр. відбулося впровадження системи військових адміністрацій в прифронтових Донецькій та Луганській областях зі збереженням режиму повністю цивільного керівництва в інших. При цьому розгортався процес

децентралізації-надання більших повноважень органам місцевого самоврядування, що було закріплено в адміністративній реформі 2015 р.

На цей етап розвитку місцевого самоврядування та політику регіонального розвитку України значною мірою вплинув спадок попередніх етапів становлення української системи відносин між регіонами та національною владою.

Третій етап тривав в 2019-2022 рр. Його особливостями стали посилення ролі регіональних еліт, створення та розвиток місцевих політичних сил на фоні зміни влади в 2019 р. Окрім того, напередодні місцевих виборів 2020 р. була проведена адміністративна реформа-було укрупнено райони та скасовано низку статусів для населених пунктів з метою зміни системи адміністративно-політичних відносин на рівні районів.

В 2022 році почався четвертий етап розвитку регіональної політики України. Він відбувався на фоні повномасштабного російського вторгнення, через що змінилися їхні пріоритети у функціонуванні-посилився фактор безпекової діяльності та гуманітарної підтримки населення, особливо у прифронтових територіях та в звільнених регіонах.

Мета дослідження.

Порівняння ключових аспектів регіональної політики України в період становлення 1992-2014 рр, періодів реформ в 2014-2019 та 2019-2022 та після початку повномасштабного російського збройного вторгнення в 2022 р.

Завдання дослідження:

- Виокремити основні фактори становлення системи місцевого самоврядування та системи реалізації державної регіональної політики України
- Пояснити логіку реформи політики регіонального розвитку в 2014-2019 рр. з точки зору процесів децентралізації та реінтеграції
- З'ясувати яким чином розвивався політичний процес на місцях у зв'язку зі зміною влади на всеукраїнському рівні в 2019-2022 рр.
- Проаналізувати основні зміни в місцевому самоврядуванні та державній політиці регіонального розвитку в період воєнного стану 2022-2023 рр.
- Дати визначення ключових проблем регіональної політики України в 2023 році та запропонувати шляхи їхнього вирішення в поствоєнній перспективі.

Об'єкт дослідження:

Регіональна політика України

Предмет дослідження

Механізми реалізації регіональної політики України в період 2014-2023 рр.

Методи та методологія дослідження

Під час написання роботи використовувалися історичний, описовий, статистично-аналітичний, порівняльний, а також метод кейс-стаді для пояснення основних подій у розвитку відносин між органами державної влади України та органами місцевого самоврядування в українських регіонах, а також між відповідними групами впливу національного та регіонального рівнів.

В роботі також використані концепції регіоналізм, централізму та децентралізації для пояснення логіки реформування системи місцевого самоврядування України.

Джерельна база

Джерельна база на тему проблем трансформації регіональної політики у воєнний час, складається з Указів Президента України, нормативних актів Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, рішень Конституційного суду України, постанов та положень міністерств та центральних органів виконавчої влади України, постанов органів місцевого самоврядування України, статистичних даних Центральної виборчої комісії, публікацій аналітичної агенції «Рейтинг», публікацій громадського руху «Чесно», публікацій спеціалістів з регіональної політики та місцевого самоврядування.

Робота складається зі вступу, чотирьох розділів, висновків, списку використаних джерел та літератури.

Перший розділ включає в себе три підрозділи, в яких описуються:

1. Основні системні фактори що впливали на процес становлення місцевого самоврядування в Україні в 1990-х роках
2. Найбільші регіональні групи впливу України, їхня репрезентація на всеукраїнському рівні та історія розвитку.
3. Чинники, чому впродовж 1990-2014 рр. роль місцевої політики в Україні була другорядною порівняно з політичним процесом на загальнодержавному рівні.

Другий розділ включає в себе чотири підрозділи, в яких описуються:

1. Вплив початку російської гібридної агресії проти України на перегляд концепції місцевого самоврядування.
2. Початок процесу децентралізації як засіб створення балансу на місцях та блокування російського впливу на регіони
3. Створення концепції політики реінтеграції як окремої галузі державної регіональної політики України, спрямованої на відновлення умов повноцінного функціонування державного апарату на звільнених регіонах та інтеграції жителів захоплених територій в українське правове, політичне, інформаційне поле.
4. Посилення впливу регіональних еліт на всеукраїнському рівні після проведення децентралізації.

Третій розділ включає в себе три підрозділи, в яких описуються:

1. Спроби Офісу Президента після 2019 року відновити централізований процес модерування політикою на всіх рівнях
2. Впровадження адміністративно-територіальної реформи 2019-2020 рр. як засобу створенню противаг між регіональними елітами в умовах конфлікту між ОП та міськими головами, що не залежать від президентської гілки влади.

3. Перегляд концепції реінтеграційної політики після 2019 року, посилення ролі Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих регіонів та внутрішньо переміщених осіб (Мінреінтеграції).

Четвертий розділ включає в себе три підрозділи, в яких описуються:

1. Централізацію регіональної політики після початку повномасштабної російської агресії
2. Зростання впливу Мінреінтеграції в 2022-2023 року, основні пріоритети регіональної політики України в умовах воєнного стану
3. Монополізацію процесів регіонального розвитку та контролю за місцевим самоврядуванням в руках президентської гілки влади

Обсяг роботи становить 65 сторінок

Розділ 1. Ключові фактори становлення регіональної політики України в 1990-2000-х рр.

Основні фактори розвитку місцевого самоврядування та політичного процесу на регіональному рівні в 1990-х роках.

Регіональна політика України після проголошення незалежності протягом тривалого часу не була предметом найбільшої уваги з боку суспільства. Хоча протягом 1991-2014 років в Україні відбувалися місцеві вибори та адміністративно-територіальні реформи, на фоні політичних процесів на загальноукраїнському рівні та міжнародних відносин, увага до місцевого самоврядування не була пріоритетною. Однак, впродовж довоєнного періоду становлення регіональної політики України, відбувся розвиток декількох тенденцій, що впливали на посилення відмінностей між місцевою політикою в різних регіонах. До цих тенденцій належали:

1. Існування певних економіко-політичних груп впливу, пов'язаних з регіонами. Ще в часи комуністичного режиму в Україні виділилися дві найпотужніші регіональні клани, що використовували підконтрольні підприємства для посилення влади на всеукраїнському рівні: донецький та дніпропетровський. Після проголошення незалежності України, подібні клани виникли і в інших регіонах-Києві, Одесі, Харкові, при цьому представники таких груп впливу поєднували економічні важелі впливу та адміністративний ресурс держави, області чи конкретного населеного пункту для просування власного впливу та персонального збагачення.
2. Розмежування між регіонами та їхніми ідеологічними вподобаннями. Починаючи з 1994 року електоральні кампанії проходили за кліважами «Схід-Захід», при цьому західні регіони здебільшого висловлювали підпримку правим та націонал-демократичним партіям та політикам, а східні-лівим та проросійським. Такий розподіл корелював з близькістю західних регіонів до країн Центральної Європи, що відійшли від соціалістичного минулого та переорієнтувалися на розвиток ринкових практик в економіці та європейську інтеграцію та східних, що були економічно більше пов'язані з Росією.
3. Існувало декілька регіонів, у яких були сепаратистські тенденції. Найяскравіший приклад-Автономна Республіка Крим та місто Севастополь, в яких сепаратистська політика почала розвиватися з початку 1990-х років. В 1991 році в Криму був проведений місцевий референдум про суверенітет, що за задумкою його організаторів мав

стати противагою суверенітету України над півостровом, при цьому сепаратизм одразу набув характеру проросійського. В подальшому, така антиукраїнська лінія отримала продовження до стану, коли в 1994 році в Криму відбувся другий референдум, що прямо ставив за мету відокремлення АРК від України та інтеграцією з Москвою. Після того, як в 1995 році, сепаратистський рух в Криму розколовся, а найбільш активна проросійська група впливу Юрія Мешкова була придушена, статус автономії АРК був закріплений в Конституції України. Це стало компромісним рішенням-з одного боку кримські сепаратисти відмовлялися від спроб організувати сепаратизм, а з іншого-Київ погоджувався на певну автономію Сімферополя. Аналогічні, але менш гострі проблеми були в Донецькій та Луганській областях, де в 1994 році відбулися регіональні референдуми, організовані проросійськими силами, та на Закарпатті, де в 1991 році відбувся референдум з питання надання області статусу самоврядного регіону (на користь подібного рішення висловилося 78% виборців¹). Ці референдуми суперечили законодавству як УРСР, так і незалежної України, проте свідчили про існування загрози сепаратизму в прикордонних регіонах, що могли отримати закордонну підтримку (здебільшого російську)

Основні групи впливу регіонального значення та їхня репрезентація на всеукраїнському рівні в 1990-х рр.

На процеси розвитку регіональної політики впливали фактори, що були ключовими на всеукраїнському рівні. Зокрема, впродовж 1990-х років відбулося розмежування регіональних груп впливу за економічними інтересами. Наприклад, дніпропетровська фінансово-промислова група розділилася на декілька сегментів. Перша включала в себе таких політиків, як Валерій Пустовойтенко, Володимир Горбулін, Віктор Пінчук та Леонід Деркач і підтримувала пропрезидентський курс, гуртуючись навколо другого Президента України Леоніда Кучму. Її особливостями став загальноукраїнський характер, оскільки здобувши підтримку президентської гілки влади, це об'єднання отримало значний адміністративний ресурс, який дозволив розширити вплив за межами Дніпропетровської області. Як і інші подібні групи впливу, група Кучми

¹ «Автономія Закарпаття»: 28 років тому закарпатці проголосували «За» самоврядність краю. Голос Карпат, 2 грудня 2019 р.
<https://goloskarpat.info/society/5de4efa072912/>

використовувала владу для просування ділових інтересів: в 2004 році близький до Кучми олігарх Віктор Пінчук став співвласником одного з найбільших металургійних підприємств України-ПАТ «Криворіжсталь», придбавши його акції за ціною, що була нижче ринкової (рішення було переглянуте в 2005 році після того, як Леонід Кучма втратив посаду Президента). Маючи контроль над президентською гілкою влади, ця група з одного боку балансувала між іншими об'єднаннями, а з іншого потребувала власної парламентської репрезентації, що забезпечувалося створенням Народно-демократичної партії (НДП)

Друга гілка дніпропетровського клану (група «Приват») орієнтувалася на Прем'єр-міністра України в 1996-1997 рр. Павла Лазаренка та включала в себе таких політиків та олігархів як Юлія Тимошенко, Олександр Турчинов, Сергій Тігіпко, Ігор Коломойський. Її інтереси також вийшли за межі Дніпропетровської області та забезпечувалися значним політичним впливом на всеукраїнському рівні, проте на відміну від фінансово-промислової групи Кучми-Пінчука, це об'єднання було нестабільним і являло собою скоріше систему партнерств між різними політичними та економічними акторами, які епізодично конфліктували та партнерствували одне з одним та з аналогічними групами впливу в інших регіонах (насамперед, Одеської, Запорізької, Херсонської, Харківської, Полтавської, Миколаївської областей). За парламентську репрезентацію групи впливу відповідала спершу партія «Громада», очолювана Павлом Лазаренком, а згодом-Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина», створене Юлією Тимошенко, згодом об'єднане в Блок Юлії Тимошенко (БЮТ). Схожа ситуація була і в тих регіонах, що вважалися оплотом другої найпотужнішої пострадянської регіональної ФПГ-донецької. В 1993-1994 роках її представник Юхим Звягільський був тимчасовим головою уряду України. Період його врядування включав у себе з одного боку посилення сепаратизму на Донеччині та Луганщині, а з іншого-початок процесу приватизації, в ході якої утворилася низка олігархічних монополій, що в подальшому чинили значний вплив на політичне та економічне життя України. В подальшому донецький клан також розділився на три окремі рухи, що мали інтереси на всій території України, проте їхньою спільною відмінністю від дніпропетровських олігархів було те, що у зовнішній політиці представники донецьких груп впливу залежали від РФ.

До першого крила донецької ФПГ («червоні директори») належали Юхим Звягільський, Володимир Рибак, Віктор Янукович, Володимир Бойко, Микола Азаров-представники радянського адміністративного керівництва, керівники підприємств, що в умовах приватизації конвертувати свій контроль у формальну власність. Згодом, це об'єднання набуло

адміністративного ресурсу на всеукраїнському рівні та отримало назву «Сім'я Януковича», коли їхній представник В. Янукович став Прем'єр-міністром та Президентом України.

Друга ФПГ що мала корені з Донецької та Луганської областей, включала в себе Рината Ахметова, Бориса Колеснікова, Ахатя Брагіна, Євгена Кушнарєва. Ця група впливу визначила пріоритетом саме встановлення контролю над промисловістю, насамперед вугільною та металургійною. Згодом, між групою Ахметова-Колеснікова та «червоними директорами» було встановлене партнерство, згідно з яким «червоні директори» стали політично репрезентувати інтереси об'єднання, а структури Р. Ахметова та Б. Колеснікова зосередилися на забезпеченні медіа- та фінансової підтримки спільної політичної сили-Партії Регіонів України, яку очолив Віктор Янукович.

Третє політико-бізнесове об'єднання, що виникло в 1990-ті роки в Донецьку-Індустріальний союз Донбасу(ІСД). До нього увійшли Сергій Тарута, Віталій Гайдук, Юрій Бойко, Олег Мкртчян, Євген Щербань. Ця група впливу стала орієнтуватися на встановлення контролю над газовою промисловістю України та забезпечення поставок природного газу для української промисловості. На відміну від груп Ахметова та Янукович, ІСД не мав чіткої політичної орієнтації та налагоджував контакти з політиками з числа різних політичних сил-Партії Регіонів, СДПУ, БЮТ, Наша Україна, НДП.

На відміну від південних та східних регіонів України, де існуюча розвинена промислова база та існуюча економічна зав'язаність на ринок держав СНД дала передумови до створення масштабних олігархічних кланів, центральні та західні регіони України не мали чіткої кореляції за походженням певних фінансово-промислових груп з конкретних областей. Водночас, аналогічні олігархічні кола створювалися і в Центральній Україні, і на Західній.

В Києві створення місцевого політико-економічного об'єднання розпочалося на базі центральних органів державної влади України.

Наявність управлінських органів, висока ступінь централізації економічного та політичного життя України в перші роки незалежності сприяли формуванню київської ФПГ як зав'язаної одразу на всеукраїнську владу. Представники київського економіко-політичного об'єднання-Євген Марчук, Леонід Кравчук, Валентин Згурський (голова виконкому Київської міської ради народних депутатів в 1979-1990 рр.), Віктор Медведчук, Григорій та Ігор Суркіси, Богдан Губський, Ігор Бакай, Леонід Черновецький. Політична репрезентація-Соціал-демократична партія України (СДПУ), після 2004 року об'єднання взаємодіяло з тими

політиками, що знаходилися при владі на всеукраїнському та міському рівнях незалежно від партійної приналежності, аналогічно до ІСД. Водночас, київська ФПГ активно взаємодіяла з регіональними ФПГ Центральної та Західної України, насамперед у питаннях забезпечення політичної репрезентації представників цих груп впливу на всеукраїнському рівні (СДПУ підтримувала на парламентських виборах впливових політиків з цих регіонів-Віктора Балогу та Нестора Шуфрича з Закарпатської області, Петра Порошенка з Вінницької, Михайла Папієва з Чернівецької тощо). Починаючи з середини 2000-х років стала одною з найбільш проросійських груп впливу України завдяки близькості її найвпливовішого представника В. Медведчука з керівництвом РФ, хоча впродовж 1990-х та початку 2000-х років її представники висловлювали підтримку багатовекторному курсу у зовнішній політиці та підтримали Закон України «Про основи національної безпеки України», стаття 8 якого визначала набуття членства України в Європейському Союзі та НАТО як пріоритет у зовнішній політиці².

Причини та прояву централізації регіональної політики України в 2000-2014 рр.

В 2000-х роках визначальна роль географічного фактору походження основних політичних акторів України поступилася фактору приналежності до загальноукраїнських партійних та бізнесових кіл. Основним фактором що впливав на цю трансформацію став порядок взаємодії між парламентом та урядом-починаючи з 2006 року уряд став призначатися Верховною Радою України, а не Президентом, а задля цього необхідно було здобути підтримку великої кількості народних депутатів України, що обиралися за пропорційною виборчою системою, тобто по всій території України. Як певний рудимент зберігся донецький клан-його представник Віктор Янукович програв на президентських виборах 2004 року, проте взяв реванш на парламентських виборах 2006 року, користуючись непопулярністю в південних та східних регіонах України Помаранчевої революції, а також проросійськими та сепаратистськими тенденціями. Важливим чинником централізації процесів регулювання регіональної політики України став Всеукраїнський референдум 16 квітня 2000 року. Після переобрання на пост Президента, Л. Кучма вирішив розширити власні повноваження в умовах контролю за парламентом з боку

² Закон України «Про основи національної безпеки України», 19 червня 2003 року <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15/ed20030619#Text>

опозиційних сил. При цьому, одним з чотирьох питань, винесених на плебісцит, було створення двопалатного парламенту-нижня палата (що мала бути скорочена відповідно до іншого пункту голосування) мала представляти безпосередньо виборців з усієї України та обиратися за пропорційною виборчою системою, а інша-репрезентувати всі регіони України та обиратися за мажоритарною виборчою системою, і таким чином опосередковано розширювати повноваження голови держави, оскільки для балансування різних регіональних груп впливу мав існувати баланс на всеукраїнському рівні, яким за задумом адміністрації Л. Кучми і мав стати Президент України.

Незважаючи на значну суспільну підтримку як референдуму в цілому, так і питання створення двопалатного парламенту зокрема, його результати не були імплементовані через протидію як опозиційних до Кучми лівих сил, так і частини пропрезидентської коаліції. При цьому, одним з аргументів на користь збереження однопалатної парламентської системи стало те, що у разі посилення репрезентації регіонів, що мали поляризацію у баченні внутрішньо- та зовнішньополітичного курсу України, політична система на всеукраїнському рівні могла бути паралізована, а сепаратистські тенденції в регіонах-посилитися.

Під час Помаранчевої революції відбувся другий етап сепаратистських тенденцій в регіонах України. Прихильники Віктора Януковича, що не погоджувалися з обранням на посаду Президента України Віктора Ющенка, організували сепаратистський орган влади в місті Северодонецьк та спробували незаконно проголосити нове адміністративно-територіальне утворення-Південно-Східну Українську Автономну Республіку, що за задумом сепаратистів мала включити території Луганської, Харківської, Донецької, Дніпропетровської, Запорізької, Херсонської, Миколаївської, Одеської областей, Автономної Республіки Крим та міста Севастополь. Незважаючи на те, що сепаратисти не змогли створити самопроголошене утворення, сепаратисти знову отримали підтримку Москви на базі спільного прагнення розколоти українське суспільство за географічним принципом.

В цілому, регіональна політика України в 1990-х та 2000-х роках характеризувалася декількома факторами та містила у собі наступні тенденції:

1. Невизначеність формату призначення керівництва адміністративно-територіальних одиниць. В 1992-1997 рр. існували посади представників Президента України в областях, районах, містах Києві та Севастополі, що призначалися Указами Президента

- України.³ Водночас, паралельно функціонували місцеві представницькі органи та органи виконавчої влади при обласних, районних, міських радах, що утворювалися шляхом прямих виборів місцевих рад та призначення ними членів виконавчого комітету.
2. В 1996 році з прийняттям Конституції України система місцевого самоврядування набула ознаки змішаної вертикально інтегрованої моделі: з одного боку були створені обласні, районні, міські та районні у містах державні адміністрації, керівники яких призначалися Кабінетом міністрів України за поданням Президента України, а з іншого-закріплювалася автономна функціональність місцевих рад, представницьких органів на рівні областей, районів, населених пунктів та районів у містах, що мали обиратися шляхом прямих виборів. В такому розподілі механізмів формування місцевих влад були два винятки: перший стосувався міст Києва та Севастополя, в яких головою міської державної адміністрації повинен ставати переможець виборів міського голови, якого затверджував на посаді за сумісництвом Президент України. Необхідно зазначити, що відповідний порядок визначався не Конституцією України напямую, а Законами України «Про місцеве самоврядування»⁴ та «Про столицю України-місто герой Київ»⁵. Другий виняток-Автономна Республіка Крим, де існувала посада Прем'єр-міністра АРК, якого призначала Верховна Рада Автономної Республіки Крим за погодженням Президента України⁶.
 3. Міжрегіональні політичні відмінності проявлялися здебільшого під час проведення всеукраїнських електоральних кампаній. На виборах існував чіткий географічний розподіл між регіонами та політичними силами, що користувалися підтримкою на місцях, при цьому існувала тенденція до підтримки правих та націонал-демократичних сил в західних регіонах та лівих та проросійських в східних.
 4. Замість двох ключових регіональних кланів (донецького та дніпропетровського) радянської епохи утворилися олігархічні групи

³ Закон України «Про Представника Президента України», 5 березня 1992
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2167-12/ed19920305#Text>

⁴ Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», 21 травня 1997
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/ed19970521#Text>

⁵ Закон України «Про столицю України - місто-герой Київ» 1 січня 2022
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/401-14#Text>

⁶ Стаття 136 Конституції України, 28 червня 1996
https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80?ed=19960628&find=1&text=136#w1_1

в кожному регіоні України. Натомість, донецька та дніпропетровська ФПГ стали політичними акторами всеукраїнського рівня через близькість до президентів та голів уряду та розгалудились на декілька підгруп. Також утворилася київська фінансово-промислова група, що ґрунтувалася на злитті старої комуністичної номенклатури, вищих чиновників незалежної України та найбільших олігархів що не мали географічної прив'язки до конкретних регіонів, проте змушені були домовлятися зі столичним та всеукраїнським керівництвом задля посилення власного впливу через адміністративний ресурс загальнодержавного рівня.

5. Певні фінансово-промислові групи залежали від РФ, що використовувала їх для провадження власної політики відносно України. При цьому існували прецеденти залучення регіональних олігархічних кіл для дестабілізації ситуації в регіонах та посилення сепаратизму, насамперед в Криму, Донецькій та Луганській областях та на Закарпатті.

В 2010 році в Україні відбулася реорганізація механізмів реалізації регіональної політики. В жовтні 2010 року відбулися позачергові місцеві вибори, що зафіксували процес створення вертикалі влади, зав'язаної на пропрезидентську Партію Регіонів України. Окрім контролю над урядом та парламентом, кандидати від ПР перемогли у всіх областях України, окрім Волинської, Львівської, Закарпатської, Тернопільської та Івано-Франківської, при цьому голови обласних та районних державних адміністрацій також призначалися за принципом лояльності до Банкової. Окрім того, Верховна Рада України змінила порядок призначення міського голови Севастополя-його став призначати Президент України своїм наказом.⁷ В листопаді 2010 року В. Янукович призначив нового голову Київської міської державної адміністрації, яким став Олександр Попов, що вважався лояльним до нового керівництва держави, на відміну від обраного у 2006 році міського голови Києва Леоніда Черновецького. Подібні заходи свідчили про централізацію регіональної політики. В грудні 2010 року Міністерство регіонального розвитку та будівництва України та Міністерство з питань житлово-комунального господарства України були об'єднані в єдине відомство- Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, що мало займатися питаннями реалізації регіональної політики, взаємодії з органами місцевого самоврядування та функціонування сфери житлово-комунального господарства. При цьому, незважаючи на наявність

⁷ Олексій Копитко. Як Янукович скасував вибори мера Севастополя. Українська правда, 30 серпня 2010 <http://www.pravda.com.ua/articles/2010/08/30/5343357/>

профільного відомства, ЖКГ вважалося одним з ключових секторів відповідальності органів місцевого самоврядування, відповідно прив'язування цієї сфери державної політики до процесів регіонального розвитку в цілому призвело до посилення впливу саме державних органів влади на регіональну політику.

Централізація влади також вплинула на відносини між різними фінансово-промисловими ФПП, які остаточно втратили регіональну прив'язку на користь пріоритетності принципу лояльності до режиму Януковича. Про це свідчить низка факторів:

1. Під час формування виборчих списків на місцеві вибори в 2010 році, ПР залучала політиків, що не підтримували В. Януковича в попередніх електоральних кампаніях. Зокрема, в місті Українка Київської області кандидатом від Партії Регіонів на посаду міського голови став політик Павло Козирєв-безпартійний міський голова, що двічі-в 2002 та 2006 рр. переобирався на цю посаду не маючи підтримки ПР.
2. Деідеологізація груп впливу була зумовлена централістським характером взаємодії між громадами та державою: в обмін на лояльність, уряд надавав сприяння ініціативам місцевих груп впливу. Зокрема, в 2010-2012 роках в Києві, Донецьку, Харкові та Львові відбувався процес розбудови інфраструктури, пов'язаний з проведенням в цих містах всеєвропейського чемпіонату з футболу Євро-2012. Міські голови та групи впливу, що займалися реалізацією цих програм отримували численні преференції з бюджету, що використовувалися ними для позиціонування себе як ефективних управлінців міського рівня.
3. Відбувалося залучення до уряду найбільш впливових регіональних політиків, які починали провадити в підконтрольному їм регіоні пропрезидентський курс. До таких політиків належали Сергій Тігіпко та Дмитро Колесніков (Дніпропетровська область), Петро Порошенко (Вінницька область), Віктор Балога (Закарпатська область), Михайло Бродський (Черкаська область).

Незважаючи на створення умов централізації влади, що дало змогу Партії Регіонів перемогти на парламентських виборах 2012 року, режим Януковича не отримав тотальної підтримки на місцях. В умовах посилення економічної кризи в 2013 році розпочався процес демаршу політиків, що вважалися лояльними до Банкової та їх відмежування від ПР. Ситуація загострювалася зовнішньополітичною кризою-концепція балансування між Брюсселем та Москвою, яку Банкова використовувала як свою сильну сторону впродовж 2010-2013 рр., зайшла в глухий кут. Відмова від

підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом спричинила сплеск громадського обурення діями влади, що призвело до остаточного падіння популярності правлячої партії та виходу з її числа низки політиків як всеукраїнського, так і регіональних рівнів.

Розділ 2. Розвиток місцевого самоврядування та регіональної політики України в 2014-2019 рр.

Вплив початку російсько-української війни на відносини загальнонаціональної державної влади з регіональними елітами в 2014-2019 рр.

На початку 2014 року в Україні відбулася низка подій, що вплинула на розвиток політичного життя в державі. В лютому 2014 року був позбавлений влади Віктор Янукович, що стало завершенням масових акцій протесту відомих як Революція Гідності. Питання регіональної політики не було ключовим, проте оскільки з 2010 року в Києві не проводилися вибори міського голови, а посаду голови Київської міської державної адміністрації займали особи, лояльні до режиму Януковича (Олександр Попов, Анатолій Голубченко, Віктор Макеєнко), це викликало необхідність заповнити вакуум влади на міському та регіональному рівнях. Окрім того, ситуація загострювалася тим, що під час Революції Гідності низка міських голів та керівників обласних адміністрацій подала у відставку, відповідно виникла ситуація вакууму влади. Вирішення цієї кризи полягало в необхідності перезавантаження державної політики не лише на всеукраїнському рівні, проте також і на рівні регіонів-в першу чергу на міському рівні.

Каталізатором проведення перезавантаження місцевого самоврядування стало те, що після падіння режиму Януковича Росія розпочала агресію проти України, застосовуючи як військову силу, так і soft power-пропаганду, проросійські рухи та лояльні до Москви регіональні групи впливу. Одним з важелів дестабілізації ситуації в Україні став сепаратизм, що також активно підбурювався державою-агресоркою, зокрема в березні 2014 року Російська Федерація окупувала Кримський півострів та розпочала дестабілізацію ситуації в південно-східних регіонах України, спираючись на місцеві сепаратистські групи.

Активізація сепаратизму, підбурюваного РФ призвело до того, що одночасно з президентськими виборами 25 травня 2014 р. та парламентськими виборами 26 жовтня 2014 року пройшли дострокові місцеві вибори-після початку російської окупації Криму, Верховна Рада України розпустила органи місцевого самоврядування в низці регіонів. Окрім того, початок активної фази бойових дій на території Донецької та Луганської областей спричинив перегляд концепції щодо виключно цивільного характеру місцевого самоврядування.

Місцеві вибори 2014 року відзначили зворотну тенденцію відносно електоральної кампанії 2010 року. Тепер ті кандидати, що асоціювалися з Партією Регіонів мали менше шансів на перемогу, що відображало загальну тенденцію зростання токсичності ПР після 2012 року та її краху в ході Євромайдану. Приклад такого падіння підтримки-вибори до Київської міської ради в травні 2014 року. Якщо під час дострокових виборів 2008 року (попередня кампанія до того, як Янукович призначив О. Попова головою КМДА) Партія Регіонів набрала 3,95% голосів та змогла отримати 4 мандати в міській раді, то в 2014 році її результат становив лише 1,72% голосів, а представництва у міській раді партія четвертого Президента України не здобула. Водночас, перемогу з результатом 40,57% голосів здобула партія УДАР, очолювана Народним депутатом України Віталієм Кличком, що також переміг на виборах міського голови Києва з результатом 57,46% голосів. Починаючи з березня 2014 року В. Кличко знаходився у політичному союзі з переможцем президентської електоральної кампанії Петром Порошенком, а на жовтневу кампанію афілійовані з ними політичні сили утворили єдине виборче об'єднання-Блок Петра Порошенка «Солідарність». Успіхи В. Кличка та П. Порошенка на травневих виборах Міського голови Києва та Президента України відповідно створили передумови до «хвилі»-ситуації, коли нарощення популярності політика спричинює перемогу пов'язаної з ним політичної сили на подальших виборах, що конвертується в успіх на декількох послідовних кампаніях, що йдуть протягом періоду, за який політик-лідер має значну електоральну підтримку.

Така ситуація і виникла під час жовтневого електорального циклу 2014 р. Якщо під час місцевих виборів 25 травня 2014 року з 41 міського голови, що були обрані на посаду УДАРОм висувалися 5 (12,2%), то під час парламентських виборів 2014 р. Блок Петра Порошенка «Солідарність» здобув 21,82% голосів на багатомандатному виборчому окрузі та 69 мандатів (30,67% від загальної кількості) на однопартійних мажоритарних виборчих округах. Необхідно відзначити, що для БПП пріоритетом була саме парламентська кампанія, в той час як місцеві дострокові вибори не розглядалися як ключове питання для партії, що прагнула створити пропрезидентську більшість у парламенті, не будучи до того ключовою партією перехідного уряду (що формувався після Євромайдану в першу чергу навколо кандидатур від ВО «Батьківщина»). З іншого боку спрацював фактор популярності місцевих політиків, що не висувалися жодною партією в умовах тимчасової невизначеності партійної системи України на предмет пов'язаності з урядом. В результаті, місцева електоральна кампанія серпня-жовтня 2014 року призвела до перемоги

безпартійних політиків-жоден обраний міський та селищний голова не був кандидатом від партійних політичних сил.

Політичні процеси всеукраїнського рівня пов'язані з падінням режиму Януковича та початком російсько-української війни негативно вплинули на популярність Партії регіонів навіть в тих областях, що вважалися базовою територією підтримки ПР. Зокрема, в Одесі, де в 2010-2013 рр. міським головою був проросійський політик Олексій Костусєв, а Партія регіонів здобула 38,68% голосів на багатомандатному окрузі та 53 мандати за мажоритарними округами в 2010 році переміг безпартійний кандидат-Генадій Труханов, що хоча і належав до парламентської фракції ПР, проте йшов на вибори міського голови як самовисуванець. Аналогічна ситуація склалася і в Миколаєві-переможець виборів міського голови Юрій Гранатуров здобув 27,6% голосів, балотуючись як безпартійний кандидат, незважаючи на своє членство в Партії Регіонів у попередні роки, при цьому в Миколаєві Партія Регіонів також набирала більшість голосів під час попередніх електоральних кампаній.

Незважаючи на зміну політичного балансу в Україні, місцеві вибори 2014 року носили здебільшого другорядний характер відносно двох ключових кампаній-президентської та парламентської та мали головною метою не становлення балансу влад в усіх регіонах, а заповнення вакууму влади на місцевому рівні, що виник під час президенства В. Януковича та подолання сепаратистської загрози в низці регіонів. При цьому, саме після перемоги Євромайдану було розпочато процес реформування місцевого самоврядування України, що мало за мету збільшити повноваження громад та децентралізувати баланс влади від вертикально інтегрованої системи, до мережі низових державних управлінських об'єднань, які мали бути більше залежати від громади виборців, аніж від адміністративного керівництва. Адміністративна реформа 2014-2016 рр. стала важливою складовою перегляду регіональної політики. Її особливістю стала децентралізація-місцеві громади отримали більше повноважень, зокрема в податковій та комунальній сферах. Це призвело до збільшення ролі органів місцевого самоврядування та до відновлення впливу регіональних економіко-політичних акторів

Маркерами зростання фактору регіональної політики після 2014 року стали наступні фактори:

1. Було заповнено вакуум влади на місцевому рівні, що утворився внаслідок централізації влади в часи президенства В. Януковича та відставок міських та обласних голів в 2013-2014 рр.
2. Низка політиків-регіональних лідерів посилили свій вплив настільки, що стали практично політичними акторами

всеукраїнського значення. До найвпливовішніх регіональних політиків в 2014-2016 рр. відносились Ігор Коломойський, Геннадій Корбан, Борис Філатов (Дніпропетровська область), Геннадій Кернес (Харків), Геннадій Труханов (Одеса), Віталій Кличко (Київ), Ігор Палиця (Волинська область), Сергій Тарута (Донецька область), Олександр та Юрій Вілкули (Кривий Ріг).

3. Підвищення ролі Міністерства з питань регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України-його керівник став за сумісництвом обіймати посаду Віце-прем'єр міністра України, тобто у разі відставки або тимчасової неможливості Прем'єр-міністром керувати урядом саме керівник відомства з регіональної політики ставав тимчасовим керівником Кабінету Міністрів України. При цьому, першим Віце-прем'єр міністром України-міністром з питань регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України став Володимир Гройсман-вінницький міський голова, що був обраний на посаду в 2006 році за підтримки ВО «Батьківщина».
4. Введення посади заступника голови Адміністрації Президента України з питань децентралізації та регіональної політики, яким у червні 2014 року став Геннадій Зубко-житомирський політик обласного рівня, який очолював фракції партій «Фронт Змін» та ВО «Батьківщина» в період коли ними на всеукраїнському рівні фактично керував Арсеній Яценюк. В подальшому, Зубко був призначений профільним віце-прем'єр міністром⁸, керуючи напрямком проведення адміністративно-територіальної реформи та децентралізації, а його функції перебрав на себе Віталій Ковальчук-перший заступник Голови Адміністрації Президента України, в 2007-2010 рр.-заступник голови Голосіївської районної у місті Києві державної адміністрації. Ковальчук вважався політиком, наближеним до Віталія Кличка і керував виборчими штабами як партії УДАР в 2012 році, так і Петра Порошенка в 2014 та 2019 року⁹. Його основним завданням стала розбудова комунікації з

⁸ Українські Новини. Рада затвердила новий Кабмін Гройсмана (повний список, фото). 14 квітня 2016

<https://ukranews.com/ua/news/422293-rada-zatverdyla-novyj-kabmin-grojsmana>

⁹ Hromadske. Порошенко призначив Ковальчука першим заступником глави адміністрації. 26 грудня 2014

<https://hromadske.ua/posts/poroshenko-pryznachyv-kovalchuka-pershym-zastupnykom-hlavy-administratsii>

керівниками найбільших міст України, аналогічно до того, як склалася співпраця Банкової з міським керівництвом Києва.

При цьому, Адміністрація Президента України мала також профільний Директорат регіональної політики та децентралізації, що фактично являв собою орган планування адміністративно-територіальної реформи та процесу модератії відносин між Києвом та регіонами. Окрім того, значний вплив на регіональну політику Банкової здійснювали керівники президентської адміністрації-Борис Ложкін та Ігор Райнін. Будучи вихідцями з Харківської області, керівники АПУ системно взаємодіяли з харківськими регіональними елітами¹⁰, при цьому Ігор Райнін впродовж 2014-2016 року сам очолював Харківську ОДА¹¹.

5. Відновлення активності регіональних партій, що орієнтувалися на перемогу не на всеукраїнських виборах, а на локальних електоральних перегонах. Як правило, такі партії мали характер лідерської політичної сили, що орієнтувалися не стільки на ідеологічні кліважі, а на підтримку популярного в регіоні політика.

Адміністративно-територіальна реформа 2014-2016 рр-децентралізація та феодалізація.

Проведення реформи децентралізації в 2014-2016 рр. співпало з завершенням повноважень більшості місцевих рад, що були обрані ще в 2010 році¹². Восени 2015 року в Україні розпочалася місцева електоральна кампанія, що на відміну від місцевих виборів 2014 року мала перезавантажити місцеві влади на всій території України.

Особливістю місцевих виборів 2015 року стало те, що вони проходили в умовах гібридної російсько-української війни, в ході якої проросійські терористи окупували значні частини Донецької та Луганської областей. Це означало неможливість обрання обласних рад у цих регіонах та серйозно впливало на перебіг місцевих виборів на рівні міст. В 2015 році Донецька та Луганська обласні та районні державні адміністрації в Донецькій та

¹⁰ Ганна Силаєва. Чому Кернесу вдалося. ВВС Україна. 27 жовтня 2015

https://www.bbc.com/ukrainian/politics/2015/10/151027_kharkiv_kernes_sx

Євген Спірін. Новий голова АП: що треба знати про Ігоря Райніна. Hromadske, 29 серпня 2016

¹¹ Євген Спірін. Новий голова АП: що треба знати про Ігоря Райніна. Hromadske, 29 серпня 2016

<https://hromadske.ua/posts/novyj-holova-ap-shcho-potribno-znaty-pro-ihoria-rainina>

¹² Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» 29 травня 2013 <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-13>

Луганській областях були реорганізовані у військово-цивільні адміністрації у зв'язку з продовженням російської агресії на Донбасі та необхідністю протидії місцевим колаборантам. Важливою причиною створення ВЦА була необхідність посилити координацію між військовим командуванням та цивільним керівництвом областей, при цьому в регіонах, де існувала загроза сепаратизму існували декілька особливостей щодо місцевої політики. До їхнього переліку відносилися:

1. Призначення на посади голів обласних адміністрацій впливових політиків та олігархів, що були зацікавлені у збереженні українського контролю над регіонами з метою збереження особистої влади та власності. Зокрема, головою Дніпропетровської ОДА було призначено впливового представника місцевого олігархату Ігоря Коломойського, а головою Донецької ОВЦА-Сергія Таруту.
2. Після того як сепаратистські виступи переросли у повномасштабне силове протистояння сил оборони України та проросійських терористів, а згодом-російських військ, на керівні посади стали призначатися вихідці з силових структур України-зокрема головами Луганської ОВЦА були послідовно були призначені призначений Генадій Москаль¹³(2014-2015 рр.), Георгій Тука (2015-2016 рр.)¹⁴, Донецької-Павло Жебрівський(2015-2018 рр.)¹⁵, Павло Куць (2018-2019 рр.)¹⁶. При цьому, якщо логікою призначення впливових політиків та олігархів на керівні посади в регіонах було прагнення заручитися підтримкою на місцях, то призначення силовиків було зумовлене необхідністю протидії російській загрозі що вже реалізовувалася в регіонах та лояльністю частини місцевих еліт до країни-агресорки.
3. Незважаючи на значне падіння популярності проросійських сил, зберігалася тенденція до підтримки проросійських партій насамперед у східних та південних регіонах, причому ключове виборче об'єднання проросійської спрямованості-«Опозиційний блок» зберігав найбільшу підтримку саме в Донецькій та Луганській областях, незважаючи на те, що саме ці регіони найбільше постраждали від дій терористів.

¹³ Кореспондент. Губернатором Луганської області став Генадій Москаль. 18 вересня 2014 <https://ua.korrespondent.net/ukraine/3420684-hubernatorom-luhanskoi-oblasti-stav-hennadii-moskal>

¹⁴ Указ Президента України №448/2015 «Про призначення Г.Туки головою Луганської обласної державної адміністрації»<http://www.president.gov.ua/documents/4482015-19275>

¹⁵ Указ Президента України «Про призначення П. Жебрівського головою Донецької обласної державної адміністрації» 11 червня 2015 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326/2015>

¹⁶ Указ Президента України «Про призначення О. Куця головою Донецької обласної державної адміністрації» <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/178/2018>

4. Більшість політиків, що до 2014 року висловлювали проросійські тези у своїй політичній риторичі, змінили її на користь проукраїнської, проєвропейської чи просто виключили зі свого позиціонування будь-які зовнішньополітичні дискусії на користь підкреслення своїх заслуг як «ефективних управлінців» місцевого рівня. Найяскравіший приклад-міський голова Харкова Геннадій Кернес, що в 2014 році активно підтримував проросійські виступи в тому числі стосовно можливості утворення сепаратистського утворення в Харківській області подібного до тих, що організовувалися в Донецькій та Луганській області, в 2015 році організував виключення проросійського депутата Андрія Лесика з фракції підконтрольної йому партії «Відродження» у Харківській міській раді через популізм та проросійську позицію.¹⁷
5. Ті політичні сили, що залишилися вірні проросійській риторичі, почали її маскувати, позиціонуючи себе як «партії миру» та апелюючи до необхідності відновлення відносин з Москвою без вирішення збройного конфлікту, при цьому основним аргументом подібних партій стали економічні успіхи України в період Революції Гідності але без акцентування уваги на тому, що до 2014 року Україна не була жертвою російської збройної агресії, яка нанесла значні втрати економіці та соціальним стандартам.

Такі фактори призвели до того, що місцева електоральна кампанія 2015 року стала логічним завершенням процесу перезавантаження влади, що розпочався в 2014 році. Незважаючи на падіння популярності низки політиків, що прийшли до влади після Революції Гідності та пов'язаних з ними партій (насамперед-А. Яценюка та «Народного фронту», що в 2014 році зайняла перше місце з результатом 22,14% за багатомандатним виборчим округом¹⁸, а на час проведення місцевих виборів 2015 року мала електоральну підтримку близько 1% виборців¹⁹), проросійські сили не змогли взяти реванш. При цьому, було утворено декілька об'єднань, що претендували на електорат, що до 2014 року підтримував Партію Регіонів та Комуністичну партію України-дві провідні проросійські сили. Перше об'єднання-Опозиційний блок включало в себе політиків, що орієнтувалися на таких олігархів, як Р. Ахметов, Б. Колесніков, Юрій Бойко, Сергій Львовичкін (колишній голова адміністрації В. Януковича),

¹⁷ У Харкові забрали мандат у проросійського депутата. Укрінформ, 17 травня 2016

<https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/2018560-u-harkovi-zabrali-mandat-u-prorosijskogo-deputata.html>

¹⁸ Результати позачергових парламентських виборів 26 жовтня 2014

<https://web.archive.org/web/20150203034241/http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2014/wp300?PT001F01=910>

¹⁹ Електоральні настрої населення: жовтень 2015. Дослідження соціологічної групи «Рейтинг». 19 жовтня 2015 http://ratinggroup.ua/research/ukraine/elektoralnye_nastroeniya_naseleniya.html

Вадим Рабінович. Ця партія об'єднувала найбільш ядерний консервативний електорат ПР та прагнула перемогти в найбільших містах Півдня та Сходу України. За результатами виборів вона змогла реалізувати свої цілі в Маріуполі (де переміг її союзник Вадим Бойченко²⁰), Кривому Розі (Юрій Вілкул²¹), Павлограді (Анатолій Вершина²²). При цьому, перемога Юрія Вілкула в Кривому Розі була суперечливою-кандидат від опозиційної до Вілкула партії «Самопоміч» Юрій Милобог звинуватив кандидата від «Опозиційного блоку» у фальсифікації результатів волевиявлення, що призвело до численних протестів, а згодом-до проведення перевиборів²³. Втім, незважаючи на скандал, Юрій Вілкул знову отримав перемогу на повторних виборах 27 березня 2016 року. Друга проросійська партія, що активно брала участь у місцевих виборах в жовтні 2015-«Наш край». Ця партія була утворена міськими головами з числа колишніх висуванців Партії Регіонів та вважалася орієнтованою на Банкову і виконувала функції спойлера відносно «Опозиційного блоку» в тих регіонах, де Блок Петра Порошенка не мав популярності. Також суттєвою відмінністю «Нашого краю» від «Опозиційного блоку» було те, що партія міських голів не мала репрезентації у Верховній Раді України, концентруючись натомість на місцевих виборах.

Також існували регіональні політичні сили, орієнтовані на міських голів Харкова («Відродження») та Одеси («Довіряй ділам»). Так само як і «Наш край», ці партії орієнтувалися на колишній електорат Партії Регіонів, але ключовою ідеологічною рисою була саме «місцева» спрямованість політичних сил та акцентування уваги на ефективності їхніх очільників як міських голів, в той час як проросійська риторика була особливістю, пов'язаною з традиційними сильними позиціями проросійських наративів у регіонах, де ці місцеві лідери обиралися. Фактично, ця риса знижувала залежність регіональних еліт Півдня та Сходу України від Москви, наближуючи політичний процес до тих стандартів, що утворилися в Центральній та Західній Україні-там також активно діяли партії, що орієнтувалися на впливових регіональних гравців, таких як Віталій Кличко (УДАР в Києві), Андрій Садовий (Об'єднання «Самопоміч» у Львові та Львівській області), УКРОП (Ігор Палиця у Волинській області, Геннадій

²⁰ Досьє політика Бойченка Вадима Сергійовича. ЧЕСНО. <https://www.chesno.org/politician/134704/>

²¹ Досьє політика Вілкула Юрія Григоровича. ЧЕСНО. <https://www.chesno.org/politician/90947/>

²² Досьє політика Вершини Анатолія Олексійовича. ЧЕСНО.

<https://www.chesno.org/politician/134707/>

²³ Поліція намагалася розігнати мітинг у Кривому Розі. Лівий Берег. 17 листопада 2015.

https://lb.ua/news/2015/11/17/321216_politsiya_pitalas_razognat_miting.html

Корбан та Борис Філатов у Дніпрі та Дніпропетровській області), «Єдиний центр» (Віктор та Андрій Балози в Закарпатті).

Саме регіональні політичні сили стали основним фаворитом місцевих виборів 2015 року. Незважаючи на високий результат всеукраїнських парламентських виборчих фракцій, на рівні міських та обласних рад утворився баланс, при якому було неможливо утворити коаліцію без участі місцевих політичних сил. При цьому, проведення реформи децентралізації ще більше посилює міських голів, оскільки тепер саме вони стали контролювати значну частину бюджетних надходжень громади, що давало можливість впливати на місцевих гравців через адміністративний економічний ресурс підконтрольної громади. Це призвело до процесу монополізації влади у містах в колах наближених до міських голів, що з одного боку означало можливість посилення фактору місцевої влади, а з іншого призводило до феодалізації місцевого самоврядування.

Найпотужнішими регіональними елітами, що викристалізувалися в регіонах за результатами виборчої кампанії 2015 року стали команди Г. Кернеса та Ігоря Терехова у Харкові, Віталія Кличка та Вадима Столара у Києві, Г. Корбана та Бориса Філатова у Дніпрі, Г. Труханова в Одесі, Андрія Садового у Львові, Ігоря Палиці на Волині, Віктора та Андрія Балози на Закарпатті, Владислава Атрошенка у Чернігові, Юрія та Олександра Вілкула у Кривому Розі, тощо.

Створення та особливості функціонування спеціалізованих «реінтеграційних» органів загальнонаціонального та місцевого значення в 2014-2019 рр.

Продовження окупації частини території України (Кримський півострів, окремі райони Донецької та Луганської областей) створило окрім проблеми порушення територіальної цілісності України низку додаткових проблем, що прямо витікали з режиму фактичної непідконтрольності цих регіонів офіційним органам влади України-як загальнодержавним, так і законним органам місцевого самоврядування. При цьому, окупаційні влади чинили низку заходів, спрямованих на посилення розриву між вільною частиною України та тимчасово окупованими регіонами та їхньої подальшої інтеграції в російське правове, політичне, інформаційне, економічне поле.

До числа подібних викликів належали:

1. Значна кількість внутрішньо переміщених осіб, що покинули Крим, Луганщину та Донеччину після початку окупації. Ці люди були вимушеними переселенцями, оскільки фактично контроль над цими

територіями утримувала РФ а також маріонеткові проросійські терористичні організації-«ДНР» та «ЛНР» через що можливість гарантування Україною базових прав та свобод громадян на окупованих територіях була унеможливлена.

2. Колабораціонізм на окупованих територіях АРК, міста Севастополя, Донецької та Луганської областей. До 2014 року проросійські політичні сили мали значну громадську підтримку в цих регіонах і окупаційні сили знайшли опору у вигляді місцевих проросійськи налаштованих кіл. При цьому, проукраїнські сили, як у форматі організацій, так і на рівні окремих активістів, піддавалися репресіям з боку російських окупаційних органів влади, в тому числі з використанням ресурсу колаборантів.
3. Захоплення контролю над ключовими підприємствами окупованих регіонів України росіянами та їхніми поплічниками з числа колаборантів. Як в Криму, так і на Донбасі встановлення окупаційної влади супроводжувалося переділом власності, насамперед у сфері промисловості та інфраструктури. Державні підприємства України перереєстровувалися за законодавством держави-агресорки та квазідержавних утворень «ДНР» та «ЛНР» і Україна фактично втрачала над ними контроль, незважаючи на те, що за українським законодавством такі дії були незаконні. З іншого боку, приватна власність проукраїнськи налаштованих громадян фактично втрачала недоторканість-окупаційні органи влади в ході організованої репресивної кампанії передавали її під контроль колаборантів, що організовували систему економічної підтримки окупаційної влади.
4. Пропагандистська кампанія окупаційних сил. Після встановлення контролю над захопленими регіонами, Росія та підконтрольні їй утворення розгорнули антиукраїнську інформаційну кампанію, спрямовану на компрометацію Києва та посилення іміджу окупаційного режиму в очах населення окупованих областей та районів. Це призводило до зневіри жителів Криму, Донецької та Луганської областей у можливостях України відновити суверенітет над ними та сприяло агресивним діям окупантів.

Вирішення цих проблем стало завданням що не мало прецедентів в українській історії. В липні 2014 року була утворена Державна служба України з питань Автономної Республіки Крим, міста Севастополя та тимчасово переміщених осіб (згодом перейменовану в Державну службу

України з питань Автономної Республіки Крим та міста Севастополя)²⁴.

Згідно з положенням про цю установу, її основними завданнями були:

1) забезпечення формування і реалізація державної політики з питань, пов'язаних з Автономною Республікою Крим та м. Севастополем, зокрема щодо: захисту прав і свобод громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території України; захисту прав і свобод осіб, які порушені внаслідок тимчасової окупації частини території України; захисту державних активів;

2) створення умов для вільного розвитку кримськотатарської мови, мов інших корінних народів та національних меншин, що проживають на тимчасово окупованій території України;

3) сприяння задоволенню національно-культурних, освітніх потреб, розвитку етнічної самобутності корінних народів та національних меншин, що проживають на тимчасово окупованій території України.²⁵

Окрім того, бойові дії в Донецькій та Луганській областях викликали необхідність створення спеціалізованого органу всеукраїнського рівня, що мав вирішувати ті специфічні питання Донецької та Луганської областей, які не могли бути вирішені на рівні обласних та районних військово-цивільних адміністрацій. Таким органом стало Державне агенство України з питань відновлення Донбасу-центральний орган виконавчої влади без права здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності у складі Міністерства з питань регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. У відповідності до Постанови Кабінету Міністрів України № 655 від 26 листопада 2014 року, його основними завданнями були:

1) реалізація державної політики з питань відновлення Донецької та Луганської областей, зокрема щодо:

1.1) здійснення заходів з відновлення об'єктів промисловості, соціальної і транспортної інфраструктури, житлового фонду та систем життєдіяльності населених пунктів Донецької та Луганської областей, що зазнали пошкоджень у результаті проведення антитерористичної операції (далі - об'єкти інфраструктури);

²⁴ Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання Державної служби України з питань Автономної Республіки Крим та міста Севастополя», 24 вересня 2015
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/736-2015-%D0%BF#Text>

²⁵ Положення «Про Державну службу України з питань Автономної Республіки Крим та міста Севастополя», 24 вересня 2015
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/736-2015-%D0%BF/ed20150924#Text>

1.2) участі в установленому законодавством порядку у забезпеченні соціального захисту, а також соціальної та професійної адаптації осіб, які у зв'язку з проведенням антитерористичної операції переміщуються з районів проведення антитерористичної операції або проживають на території Донецької та Луганської областей (далі - переміщені особи);

1.3) забезпечення розвитку промисловості Донецької та Луганської областей;

2) внесення на розгляд Віце-прем'єр-міністра України - Міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у зазначеній сфері.

Така форма підпорядкованості свідчила про те, що у 2014 році реалізація державної політики стосовно окупованих територій була компетенцією саме Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, при цьому урядове бачення проблем що витікали з невідконтрольності частини територій законній владі України означало що на початку російсько-української війни ані на Грушевського, ані на Банковій не вважали окупацію довгостроковою. Однак, після того як в жовтні 2014 року в Україні пройшли парламентські вибори, а РФ почала встановлювати окупаційний режим на захоплених регіонах, концепція політики щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій почала змінюватися. Мінські домовленості підписані за результатом прямого втручання військ країни-агресорки означали відкладення вирішення протистояння, а це означало що окупація могла стати довгостроковою, відповідно ризики для України спричинені гуманітарною катастрофою на окупованих територіях також кратно збільшувалися.

В квітні 2016 року відбулося об'єднання Державного агентства з питань відновлення Донбасу і Державної служби з питань АР Крим та Севастополя у новий центральний орган виконавчої влади-Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України (МТОТ), на чолі якого став колишній голова Державного агентства України з питань відновлення Донбасу Вадим Черниш. В 2006-2007 рр. Вадим Черниш був головою Кіровоградської обласної державної адміністрації, при цьому необхідно відзначити два фактори, що сприяли визначенню саме його кандидатури на посади керівника органів з питань реінтеграції:

1. Впродовж 1990-2000-х років Кіровоградська область була суперечливим регіоном в питанні електоральних симпатій. Незважаючи на те, що на президентських виборах в області

перемагали національно орієнтовані сили, розрив між ними та проросійськими силами був одних з найменших по всій Україні, при цьому на парламентських виборах Кіровоградщина надавала епізодичну підтримку як проросійським партіям, так і націонал-демократичним не схилиючись до повної підтримки того чи іншого політичного сектору. Окрім того, на рівні місцевих влад саме Кіровоградська область давала приклад конструктивної взаємодії політиків з різних політичних сил, що було особливо актуально в умовах Донецької та Луганської областей, де навіть після 2014 року збереглися серйозні позиції партій, що орієнтувалися на колишній електорат Партії Регіонів та КПУ.

2. Період керівництва Вадима Черниша в Кіровоградській ОДА співпадав по часу з когабітацією на всеукраїнському рівні-в 2006-2007 році функціонував другий уряд В. Януковича, що з одного боку опонував політиці Президента України В. Ющенка, а з іншого-працював на основі підтримки з боку парламентської більшості, при цьому включаючи низку міністрів, лояльних до Банкової. Досвід балансування в умовах протистояння між впливовими політичними силами став тим аргументом, що сприяв визначенню кандидатури керівника нового міністерства-ситуація у взаємодії регіональних еліт що спиралася на популярність проросійських політичних сил в Донецькій та Луганській областях з центральною владою всеукраїнського рівня також відзначалася низкою конфліктів не тільки політичного та адміністративного, проте також і ідеологічного характеру.

Реорганізація відомств що займалися вирішенням проблем окупованих регіонів та переселенців відбулася одночасно з призначенням Володимира Гройсмана на посаду Прем'єр-Міністра України та свідчила про те, що новий уряд, сформований колишнім Віце-прем'єр-міністром України з питань регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, мав серед завдань більшу пріоритетність вирішення проблем реінтеграції тимчасово окупованих територій, аніж попередні уряди Арсенія Яценюка, що створювалися в умовах глобальної невизначеності щодо термінів повернення захоплених регіонів. До числа завдань новоствореного міністерства належали:

- 1) забезпечення формування і реалізація державної політики з питань: тимчасово окупованої території України, кінцевою метою якої є реінтеграція зазначеної території та її населення в єдиний конституційний простір України; окремих територій Донецької та Луганської областей, де

органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, кінцевою метою якої є реінтеграція зазначеної території та її населення в єдиний конституційний простір України; внутрішньо переміщених осіб з тимчасово окупованої території України та окремих територій Донецької та Луганської областей, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, сприяння реалізації їх прав і свобод та створення умов для добровільного повернення таких осіб до покинутого місця проживання (реінтеграція) або інтеграції за новим місцем проживання в Україні; застосування норм міжнародного гуманітарного права на території України; координації діяльності з надання гуманітарної допомоги цивільному населенню під час збройних конфліктів; розбудови миру, відновлення та розвитку Донецької та Луганської областей;

2) участь у формуванні і реалізації державної політики щодо: захисту державних активів; захисту прав і свобод осіб, які порушено внаслідок тимчасової окупації частини території України або втрати контролю над її частиною;

3) сприяння: реалізації прав і свобод громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території України та на окремих територіях Донецької та Луганської областей, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження; задоволенню національно-культурних, освітніх потреб, розвитку етнічної самобутності корінних народів та національних меншин, що проживають на тимчасово окупованій території України; здійсненню комплексу заходів, спрямованих на зменшення соціального, економічного та екологічного впливу вибухонебезпечних предметів на життя та діяльність населення (протимінна діяльність);

4) створення умов для вільного розвитку кримськотатарської мови, мов інших корінних народів та національних меншин, що проживають на тимчасово окупованій території України.²⁶

На практиці основними завданнями МТОТ стали:

1. Вирішення кризи переселенців. Окупація частини території України стала безпрецедентним викликом з точки зору забезпечення базових соціальних прав громадян України. Існуюча на момент початку протистояння законодавча база не була адаптована до ситуації окупації української території, вимушеного переміщення значної кількості осіб та реалізації їхніх громадянських прав.

²⁶ Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб». 8 червня 2016
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-2016-%D0%BF/ed20160608#Text>

2. Забезпечення діалогу жителів звільнених регіонів та їхньої громадянської інтеграції в українське правове, політичне та економічне поле. В цій сфері МТОТ створило систему активної взаємодії з громадськими організаціями-правозахисними спілками, медіаторськими платформами, інформаційними ініціативами спрямованими на розбудову комунікації жителів деокупованих територій з українським суспільством та державними інституціями. При цьому, враховувалася ситуація збереження впливу проросійських політичних сил в низці звільнених регіонів, через що реінтеграційна політика відомства розраховувалася в напрямку недопущення поляризації діалогу що могло загрожувати перериванням інтеграції та відновленням тенденції до атомізації проукраїнської частини громадського суспільства звільнених регіонів.
3. Комунікація з питання звільнення політичних в'язнів окупаційного режиму в Криму та на Донбасі. Після захоплення цих регіонів Росія почала репресувати проукраїнськи налаштованих жителів, при цьому використовувалися як методи психологічного насилля, так і ув'язнення незгодних з окупацією осіб. Завданням МТОТ в цій сфері стало висвітлення подібних кейсів на міжнародній арені, сприяння амністії та обміну політичних в'язнів в ході Мінського переговорного процесу.

Створення МТОТ не дозволило вирішити всі нагальні питання з реінтеграції тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб, проте створило інституційну базу з координації урядових організацій, громадських рухів та приватних ініціатив як всередині України так і на міжнародному рівні, що мали сприяти відновленню уваги до продовження окупації і необхідності протидії агресивній політиці держави-окупанта. Водночас, створення цієї бази співпадало за часом з призупиненням міжнародного дипломатичного процесу з питань мирного врегулювання російсько-української війни (Нормандський процес), тому невирішеність проблем, що знаходилися в компетенції МТОТ носило більш глобальний характер і відповідальність за нього несла держава-агресор Російська Федерація, що починаючи з 2016 року саботувала проведення зустрічей у Нормандському форматі на рівні голів держав та ухилялася від виконання положень мирного врегулювання.

Основні тенденції взаємодії регіональних еліт та політиків всеукраїнського рівня на президентських та парламентських виборах 2019 року

В 2019-2020 році в Україні відбувався черговий електоральний цикл в ході якого були проведені президентські (березень-квітень 2019 р.), парламентські (липень 2019 р.) та місцеві (жовтень 2020 року) вибори. Наближення виборів 2019-2020 рр. призвело до активізації політичного процесу не тільки на всеукраїнському, проте також і на місцевому рівні. Причинами цього були:

1. Послідовний характер виборів, що йшли одне за одним впродовж нетривалого періоду часу і давали можливість генерації «хвилі», аналогічної до 2010 та 2014-2015 рр. При цьому, положення Петра Порошенка та пропрезидентської політичної сили в 2019 році було більш вразливим, аніж у 2014-2015 рр. через падіння популярності президента, що в свою чергу призводило до загрози тотального розпаду пропрезидентської коаліції внаслідок поразки на будь якому рівні виборів. На практиці це означало пріоритетність президентських виборів для партії влади як найбільш важливих з точки зору контролю за президентською гілкою влади, в той час як парламентські та місцеві вибори мали стати віддаленою перспективою для закріплення вже досягнутого результату на першій електоральній кампанії. З іншого боку, опозиція навпаки була зацікавлена у якнаймога скорішому послідовному проведенню виборів з метою створити ситуацію мобілізації антипрезидентського електорату і подальшої конвертації цієї мобілізації у посилення постелекторальних парламентських та регіональних позицій.
2. Реформа децентралізації збільшила вплив місцевих еліт. Отримавши більше повноважень у податковій сфері, регіональні політики змогли перетворити громади у зони персонального контролю, використовуючи важелі впливу на місцеві ділові та медійні об'єднання та позиціонуючи себе як ефективних управлінців. В умовах всеукраїнської виборчої кампанії це означало що політики загальнодержавного значення мали домовлятися з впливовими регіональними гравцями для використання їхньої підтримки під час виборів. Під час виборів троє найбільш популярних політиків-Петро Порошенко, Володимир Зеленський та Юлія Тимошенко прагнули створити коаліції з міськими головами найбільших міст України та впливовими політиками обласних рівнів. Проте, перебіг кампанії продемонстрував що рівень відносин між міським головою, представником обласних еліт та кандидатом на посаду президента не завжди давав всеукраїнському політику той результат, на який він розраховував. Зокрема, Петро Порошенко, що мав найбільш послідовно розбудовану комунікацію з Віталієм Кличком, Геннадієм

Трухановим та Генадієм Кернесом, програв вибори у Києві, Одесі та Харкові на користь Володимира Зеленського що незважаючи на підтримку міського голови Львова Андрія Садового програв чинному президенту вибори у Львові та області. Аналогічно, Юлія Тимошенко, що мала розвинену взаємодію з Борисом Філатовим не змогла зайняти лідерські позиції у Дніпрі.

3. Кандидати на посаду голови держави, що не входили до числа трьох лідерів виборчих перегонів, проте зайняли результат понад 5% (тобто могли претендувати на заведення фракції у парламент на найближчих виборах)-Анатолій Гриценко, Юрій Бойко, Ігор Смешко, Олег Ляшко- також налагоджували співпрацю з обласними та міськими лідерами з прицілом на подальші виборчі кампанії. Водночас, на відміну від лідерів виборчої кампанії, ці політики не стільки створювали блоки з місцевими політиками, скільки прагнули зайняти лідерську нішу в певних регіонах, яку згодом планувалося використати для мобілізації електорату під час парламентської кампанії.

За результатами другого туру виборів, перемогу здобув Володимир Зеленський, при цьому була зафіксована перемога кандидата в усіх регіонах, окрім Львівської області, де переміг Петро Порошенко. Одним з перших рішень нового президента стало проведення дострокових виборів до Верховної Ради України. Головним фактором, що мотивував В. Зеленського проводити позачергові вибори в липні, не чекаючи первинного терміну проведення виборів, стала можливість створення «хвилі», що отримала практичне підтвердження-в ході кампанії пропрезидентська партія «Слуга народу» досягла безпрецедентного успіху, здобувши підтримку 43,16% виборців на багатомандатному виборчому окрузі та перемігши на 130 мажоритарних виборчих округах. Подібний успіх дозволив вперше з 1991 року створити монобільшість у парламенті-весь уряд формувався з числа висуванців однієї політичної сили, що не потребувала додаткових союзників.

Підбиваючи основні підсумки періоду становлення основних засад регіональної політики України необхідно відзначити наступні тенденції, що визначали курс розвитку місцевого самоврядування.

По-перше, Україна починаючи з 1990-х років і до 2014-2016 рр. провадила політику розбудови централізованої системи самоврядування та регіонального розвитку (унітаризм). При цьому, незважаючи на збереження або створення нових регіональних еліт, інституційні механізми розширення їхнього впливу законодавчо були інтегровані у всеукраїнську систему неподільної державної влади.

По-друге, починаючи з 2014-2016 рр. Україна навпаки взяла курс на децентралізацію-розширення повноважень органів місцевого самоврядування, насамперед в галузях податкової та комунальної політики. При цьому, проведення адміністративно-територіальної реформи стало прерогативою Кабінету Міністрів України, а модератором реформи від уряду став профільний Віце-прем'єр міністр України-міністр регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ. Важливою особливістю реформи 2014-2016 рр. стало акцентування уваги на зростанні ролі саме муніципальних органів місцевого самоврядування, тобто на посиленні фактору саме влади населених пунктів, а не районів чи областей. Це дозволило уникнути безпекових ризиків, оскільки реформа відбувалася під час російсько-української війни, але з іншого боку призвело до явища феодалізації, коли міські голови, що отримали розширені повноваження та лояльні до них представники регіональних еліт фактично перетворили підконтрольні їм населені пункти на зони персонального контролю.

По-третє, місцеві еліти регіонів України також пройшли два обернені етапи зі взаємодії з органами державної влади всеукраїнського рівня. Якщо в 1990-2010-х рр. на базі найбільших регіональних груп впливу виникли всеукраїнські фінансово-політичні клани, що стали концентрувати свій вплив на національному рівні, то починаючи з 2014-2015 рр. розпочався процес відмежування місцевих еліт від центральної влади та їхня концентрація саме на місцевій політиці. При цьому важливим аргументом для збільшення ролі регіонів стала децентралізація-збільшення повноважень громад дало можливість місцевим групам впливу посилювати свій контроль в певних підпорядкованих їм територіях, що ставало більш вигідним порівняно з національним політичним рівнем, де утворився режим жорсткої конкуренції. При цьому, важливим маркером впливу певних еліт в регіоні стало посилення політичних партій, що орієнтувалися саме на регіональні вибори-як на рівні саме окремого регіону, так і в низці областей, не концентруючись водночас на парламентських та президентських електоральних кампаніях.

По-четверте, починаючи з 1990-х рр. існувала загроза сепаратизму в регіонах України, що при цьому підбурювалася з Москви. Російська політика посилення міжрегіональних суперечностей вилілася у три хвилі сепаратизму: 1991-1995, 2004, та 2014 рр., остання з яких отримала силову підтримку з боку держави-агресора, в результаті чого розпочалася російсько-українська гібридна війна, оскільки частину території України захопили РФ та підконтрольні їй терористичні формування. Водночас, Україна починаючи з 2000 року прагнула елімінувати повноваження регіонів, що могли призвести до розмивання моделі унітарної державної

системи відносин між регіонами та всеукраїнськими органами державної влади, а відповідно-бути використано для дестабілізації безпекової ситуації на місцях. Натомість, початок збройного протистояння та окупація низки територій України призвели до необхідності перегляду концепції регіональної політики як єдиного державного плану дій стосовно взаємодії з усіма регіонами на користь провадження окремих політик децентралізації відносно вільних регіонів та політики реінтеграції стосовно окупованих територій, що в свою чергу призвело до необхідності створення спеціалізованого органу-Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб (МТОТ).

Розділ 3. Ревізія концепції регіональної політики в 2019-2022 роках

Чинники посилення суперечностей між центральною владою та регіональними групами впливу в 2019-2020 рр.

Нова влада доволі швидко переглянула концепцію регіональної політики, що провадилася урядами А. Яценюка та В. Гройсмана. Головною відмінністю стало збільшення ролі Адміністрації(Офісу) Президента України за рахунок послаблення впливу Кабінету Міністрів України, що відображало загальний монополістичний характер розбудови системи влади на всеукраїнському рівні. На відміну від президенства П. Порошенка, адміністрація В. Зеленського спиралася на підтримку монобільшості, при цьому успіх пропрезидентської партії на парламентських виборах значною мірою був продовженням успіху самого В. Зеленського на виборах президентських. Це дало Банковій важіль впливу на парламент, що в свою чергу сприяло створення вертикально інтегрованої системи владних відносин на національному рівні. Першим координатором регіональної політики в Офісі Президента В. Зеленського став перший заступник Керівника Офісу Президента Сергій Трофімов²⁷. Основним напрямком роботи як куратора напрямку регіональної політики на той час Банкова розглядала продовження децентралізації та проведення додаткової адміністративно-територіальної реформи, що мала доповнити реформу місцевого самоврядування, проведеної в 2014-2016 рр. Цю реформу було проведено в 2019-2020 роках і її суть полягала в наступному:

1. Укрупнені райони за рахунок об'єднання декількох суміжних районів в один великий, при цьому ті райони, що втрачали свій статус, прирівнювалися до міських, селищних та сільських громад.
2. Створення додаткового балансу на рівні областей. Якщо адміністративно-територіальна реформа 2014-2016 року зробила основними переможцями міських, селищних та сільських голів, то реформа 2019-2020 рр. мала врівноважити еліти на рівні регіонів-шляхом збільшення районів виділялися найбільш потужні групи впливу, що концентрувалися на рівні областей, відповідно процес обласного самоврядування ставав більш збалансованим, а

²⁷ Указ Президента України №438/2019 «Про призначення С.Трофімова Першим заступником Керівника Офісу Президента України», 25 червня 2019
<https://www.president.gov.ua/documents/4382019-27689>

феодалізація на рівні міст отримала адміністративну протипагу на рівні районів.

3. Виключення низки регіональних еліт з політики національного рівня. Оскільки в 2019 році «Слуга народу» перемогла значну кількість впливових політиків-мажоритарників, вони не могли компенсувати на всеукраїнському рівні падіння свого впливу через злиття районів, в яких розташовувалися їхні виборчі округи. Таким чином відбулася певна кадрова ротація-на зміну депутатам, що послідовно обиралися до парламенту з середини 2000-х років прийшли маловідомі політики нової генерації.

Зміна влади, в результаті якої відбулося оновлення персонального складу політичних гравців всеукраїнського рівня, вплинула на відносини з регіональними акторами, що зберегли свої посади в 2019 році. Після обрання В. Зеленського на пост голови держави, розпочався конфлікт між командою нового президента та міськими головами Києва-В. Кличком та Дніпра-Б. Філатовим, якого підтримував впливовий у регіоні Геннадій Корбан. При цьому, якщо конфлікт з Філатовим був вирішений шляхом призначення компромісних керівників обласної державної адміністрації, що вже мали налагоджені відносини як з Києвом, так і з дніпровськими елітами, то протистояння між Кличком та Зеленським набуло характер довгострокового. При цьому, одразу після проведення парламентських виборів керівництво Офісу Президента стало просувати ідею проведення дострокових місцевих виборів з метою закріплення результатів «Слуги народу» через продовження ефекту «хвилі». Проте, незважаючи на те, що основним лобістом ідеї перезавантаження місцевої влади був Керівник Офісу Президента Андрій Богдан, а профільний заступник Керівника ОПУ С. Трофімов також висловлював підтримку проведенню третьої електоральної кампанії, ця ідея наštтовхнулася на опір як парламентської опозиції, так і груп впливу всередині команди Зеленського, серед яких компромісну позицію займали помічник Президента (а згодом-наступник Богдана на посаді очільника ОПУ) Андрій Єрмак, Голова Верховної Ради України Олексій Разумков та близький до А. Єрмака народний депутат України, заступник голови фракції «Слуга народу» Микола Тищенко. Ці групи впливу мали налагоджені відносини з регіональними лідерами, насамперед В. Кличком, і їхня поразка на місцевих виборах могла негативно вплинути на позиції партнерських груп впливу на всеукраїнському рівні.

В таких умовах, виборча кампанія 2020 року пройшла в терміни, окреслені законодавством. На час її проведення ефект «хвилі» популярності «Слуги народу» почав спадати з причини низки скандалів та настання економічної

кризи-в 2020 році Україна серйозно постраждала від наслідків пандемії COVID-19, при цьому введення карантинних обмежень негативно вплинуло на економічну ситуацію в державі та не мало значної суспільної підтримки. При цьому, реалізація плану боротьби з пандемією значною мірою була покладена на місцеві органи влади та групи впливу, зокрема саме в 2020 році чимало українських представників регіональних еліт почали використовувати популяризацію боротьби з пандемією для посилення власного політичного іміджу. Окрім того, економічна криза співпала по часу з черговим загостренням відносин між Банковою та міськими головами, в першу чергу-центрально та південноукраїнських регіонів.

Коронавірусний виклик, загроза економічного краху та посилення залежності від регіональних еліт спричинила необхідність ревізії регіональної політики та повернення до діалогу між Банковою та владою на місцях. Навесні 2020 року відбулася зміна уряду-за підтримки парламентської фракції «Слуги народу» був сформований новий склад Кабінету Міністрів України, який очолив колишній Віце-прем'єр міністр України-міністр розвитку громад і територій Денис Шмигаль. До призначення на посаду заступника голови уряду, Д. Шмигаль займав пост голови Івано-Франківської ОДА, що свідчило про зростання ролі політики розвитку співпраці з регіонами у баченні правлячої команди. Натомість, міністром з питань розвитку громад і територій став Олексій Чернишов-голова Київської Обласної державної адміністрації.

Адміністративно-територіальна реформа 2019-2020 рр. як створення механізму противаг міським керівникам на рівні регіонів

Політика уряду Дениса Шмигала фактично доповнювала курс Офісу Президенту України. Серед основних цілей, поставлених перед новим Кабінетом Міністрів України у сфері розвитку місцевого самоврядування та регіональної політики, стали:

1. Корекція процесу децентралізації на користь створення балансу між громадами, районами, областями та національними органами державної влади. Реформа 2014-2016 рр. хоча і надала громадам значні позиції в сферах податкової та комунальної політики, призвела до збереження процесу феодалізації влади на місцях, що створювало перешкоду як для розвитку регіону, так і для відносин громад з національною владою, оскільки у випадку феодалізованої влади на місцях, комунікація з владними інституціями інших регіонів та рівнів ставала заручником відносин між керівниками

відповідних інституцій. Важливим елементом адміністративно-територіальної реформи 2019-2020 рр. стало зменшення ролі саме міст-були ліквідовані такі форми підпорядкування населеного пункту як місто обласного та місто районного значення. Одним з наслідків цього стало посилення політичного процесу саме на рівні районів-впливові міські голови, чий міста стали знаходитись на території одного району, почали взаємодіяти, конкурувати та співпрацювати одне з одним для посилення впливу також на рівні всього району, а лише на рівні окремого міста.

2. Посилення комунікації з найбільш лояльними елітами з регіонів з метою отримання владною командою підтримки на місцях. В цьому напрямку важливу роль відіграв адміністративно-організаційний ресурс КМУ-попередня співпраця між національною та регіональною владою давала можливість реалізації спільних проектів, що з одного боку давало громадам можливості для розвитку, а з іншого робило їх залежними від центру. При цьому необхідно відзначити, що оскільки на момент формування уряду Україна зіткнулася з низкою викликів, що потребували залучення ресурсів місцевих лідерів, ОП та уряд також ставали залежними від підтримки з боку впливових політиків місцевого рівня.
3. Підготовка до виборчої кампанії осені 2020 року. Незважаючи на те, що підготовкою до електоральних перегонів з боку влади займалися в першу чергу Офіс Президента та партія «Слуга народу», КМУ також відігравав роль комунікатора між політиками національного та місцевого рівнів. При цьому, окремі міністри фактично створювали власні групи впливу, що включали в себе політиків всеукраїнського рівня, обласні еліти та очільників громад. До таких груп впливу належали альянс Дениса Шмигала, Андрія Садового та Максима Козицького на Львівщині, Олексія Чернишова, Василя Володіна та Олексія Кулеби на Київщині, Арсена Авакова, Геннадія Кернеса та Ігоря Терехова у Харкові та області.

Аналогічно до виборів 2015 р., перебіг електоральної кампанії осені 2020 року підтвердив схильність місцевих еліт об'єднуватися не стільки у всеукраїнські політичні проекти, проте в регіональні партії, спрямовані на здобуток влади на рівні регіону, а не всієї України. За результатами виборів найбільшу підтримку на рівні областей здобули саме регіональні проекти: «Пропозиція» (Дніпро, Миколаїв, Житомир, Кропивницький), «Довіряй ділам» (Одеса), «УДАР» (Київ), «Блок Кернеса» (Харків), «Українська

стратегія» (Вінниця). Водночас, місцеві вибори 2020 р. виділили декілька тенденцій, що визначали спільну лінію цих еліт у питаннях відносин з владою на національному рівні.

1. Незважаючи на падіння популярності, «Слуга народу» змогла акумулювати «хвилю» підтримки, що дало змогу ОП та керівництву пропрезидентської політичної сили впливати на політику в регіонах, де партія влади здобула значне представництво.
2. Аспекти зовнішньополітичної стратегії України остаточно поступилися пріоритетом на місцевих виборах на користь питань розвитку конкретної громади, району, району в місті, міста чи області. Незважаючи на те, що партії, що надавали важливу роль зовнішній політиці у своїй виборчій риторичі, змогли отримати численні представництва у місцевих радах, на рівні окремих областей вони поступалися як «Службі народу», так і регіональним політичним проектам.
3. Продовжувалися спроби об'єднання чинних місцевих лідерів у трансрегіональні виборчі об'єднання, подібні до «Нашого краю» та УКРОПу в 2015 р. В 2020 році такими силами стали «Пропозиція» (згуртоване навколо Б. Філатова, Ю. Сенкевича, А. Райковича), «За майбутнє» (О. Мамай, А. Бондаренко, В. Малецький-орієнтувалися та підтримувалися І. Коломойським). Ці політичні сили не мали представництва на національному рівні, проте завдяки об'єднанню в своїх рядах політиків з різних регіонів, стали базою для формування подальших альянсів.
4. Під час виборчої кампанії активно застосовувалася технологія франшизування-політичні сили включали у свій регіональний виборчий список політиків, що не мали прямої підтримки з боку національних лідерів партій, проте були наближені до регіональних еліт, що прагнули в свою чергу включити лояльних політиків до числа різних політичних сил з метою збільшення представництва у місцевій раді та зменшення репутаційних ризиків від балотування ідеологічно антагоністичних політиків в одному виборчому списку. Як приклад-Дніпро, де групі Корбана-Філатова вдалося окрім «Пропозиції» отримати контроль над місцевим представництвом ОПЗЖ, і відповідно незважаючи на ідеологічні розбіжності між цими політичними силами (у списку «Пропозиції» балотувалися колишні члени проукраїнської партії УКРОП, а від ОПЗЖ йшли члени проросійських політичних сил, при цьому електорат у цих об'єднань також був різним), у міській та обласній раді було створено коаліцію підконтрольних Корбану та Філатову політичних

сил. В подальшому ОПЗЖ і «Пропозиція» дали голоси на користь кандидата на посаду голови обласної ради від «Слуги народу», в обмін на що було досягнуто домовленості про призначення на посаду голови Дніпропетровської ОДА лояльного до цієї групи чиновника-Валентина Резніченка. Ще один результат франшизування-закріплення системи відносин взаємної лояльності між керівництвом партій, місцевими елітами та афілійованим з ними політикам, що були обрані від тієї чи іншої політичної сили.

5. Розбіжності між регіонами в питаннях співпраці з національною владою стали визначатися не ідеологічними підходами лідируючих партій, а персональними відносинами між їхніми лідерами та керівництвом національних органів державної влади України. Зокрема, якщо конфлікт між В. Кличком та Банковою після виборів знову почав відновлюватися, то з міським головою Львова Андрієм Садовим у Офісу Зеленського встановилися партнерські відносини, а комунікація ОП з керівництвом Кривого Рогу прямо залежала від того, як складалися відносини всередині трикутника Президент-група Р. Ахметова (найбільший роботодавець в місті)-криворізька міська влада.

Водночас, незважаючи на створення мережі союзів з місцевими лідерами, результати виборів 2020 року не стали повтором безпрецедентного успіху пропрезидентської партії під час парламентських електоральних перегонів у 2019 р. В результаті, в листопаді 2020 року Сергія Трофімова було звільнено з посади заступника керівника ОП, а новим куратором регіональної політики від Офісу Президента України став Кирило Тимошенко-політик з Дніпра, що вважався наближеним до групи Корбана-Філатова.

Передача регіональної політики під керівництвом К. Тимошенка свідчила про бажання Офісу Президента мати налагоджені відносини з регіональними гравцями, що отримали додаткову легітимацію після переобрання в жовтні 2020 року. При цьому, чимало популярних політиків місцевого рівня були обрані в 2010-2015-рр. та належали до опозиційних по відношенню до Зеленського політичних сил, що додавало конфліктності в умовах політики ОПУ спрямованої на створення вертикально інтегрованої системи влади. Окрім кризи у відносин між столичною владою та керівництвом держави, до їхнього числа належали суперечності з міським керівництвом Черкас, Полтави та Чернігова. Серед факторів загострення відносин між органами державної влади та органами місцевого самоврядування в 2021 році став початок реалізації національної програми «Велике будівництво». Незважаючи на те, що комунальне

будівництво було компетенцією місцевої влади, прагнення Кирила Тимошенка модерувати процес реалізації будівництва інфраструктурних проектів призвело до серії конфліктів між ОПУ з одного боку та головами обласних адміністрацій та міськими владами, що в свою чергу теж прагнули отримати вигоду з проекту, з іншого.

Зміни концепції реінтеграційної політики в 2019-2022 рр.

Зміна влади також відобразилася на концепції реінтеграції тимчасово окупованих територій. На початку президенства В. Зеленського відбулася активізація переговорного процесу щодо розв'язання російсько-української війни. Нова адміністрація вважала можливим відновити переговори, позиціонуючи це як власну відмінність від попереднього керівництва України, з іншого боку РФ бажала затягнути процес врегулювання для посилення власних позицій на міжнародній арені та зняття санкцій ЄС. Впродовж функціонування уряду Олексія Гончарука відбувалося злиття МТОТ з Міністерством у справах ветеранів-захист прав учасників бойових дій також був зумовлений продовженням бойових дій. Проте цей досвід виявився невдалим, і після призначення уряду Дениса Шмигала ці відомства знову розділили, утворивши нове відомство-Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб (Мінреінтеграції), керівник якого став за сумісництвом Віце-прем'єр міністром. На чолі міністерства було призначено Олексія Резнікова-члена української переговорної делегації в Тристоронній контактній групі, що вважався наближеним до Керівника Офісу Президента України Андрія Єрмака.

Новий міністр переглянув політику щодо реінтеграції. До пріоритетів відомства стали належати:

1. Недопущення ситуації інформаційного забуття факту війни. Станом на 2020 рік війна, що тривала близько 6 років почала втрачати актуальність в інформаційному порядку денному держав-партнерів України, що почали в свою чергу схилитися до пошуку можливостей відновлення відносин з державою-агресором. Така ситуація створювала загрозу для України, оскільки подолання ізоляції Росією створювало прецедент безкарності і давало можливість продовжувати агресію.
2. Відновлення уваги до окупації Кримського півострову. На відміну від політики адміністрації П. Порошенка, яка передбачала послідовну деокупацію спершу окремих районів Донецької та Луганської областей, а згодом і АРК та Севастополя, курс

адміністрації Зеленського був спрямований на акцентування уваги на необхідності одночасної деокупації Криму та Донбасу. Результатом стало проведення в 2021 році саміту «Кримська платформа» у форматі платформи що об'єднувала Україну та її союзників з метою випрацювання міжнародної позиції на користь прискорення деокупації півострова та формулювання спільних позицій та умов щодо звільнення Криму.

3. Регламентация порядку перехідного врядування на звільнених територіях. Мінські домовленості, що були підписані в 2014-2015 рр. передбачали встановлення на звільнених територіях особливого порядку місцевого самоврядування, проте послідовність реалізації цього механізму не визначалася напряму. При цьому, РФ проводила політику тиску на Україну з метою змусити Київ реалізувати домовленості в такому вигляді, що дозволяли Москві фактично зберегти контроль над захопленими регіонами. У відповідь на це, Мінреінтеграції почало активізувати зусилля, спрямовані на формулювання альтернативного бачення перехідного порядку врядування, згідно з яким вибори та амністія колаборантів були можливі лише після перекриття державного кордону України та РФ, виведення окупаційних сил та проведення люстрації для недопущення проникнення російських агентів впливу в українську національну та донецьку і луганську регіональні політичну, економічну, громадську та інформаційну системи.
4. Розширення прав переселенців та організація позовів проти держави-агресора. В цьому напрямку Мінреінтеграції почало організувати кампанії міжнародних судів проти РФ з метою змусити окупанта визнати факти злочинних дій проти громадян України та виплатити компенсації. При цьому, підкреслювався курс на повноцінну інтеграцію переселенців в українське суспільством, зокрема шляхом спрощення процедури електорального волевиявлення для внутрішньо переміщених осіб (ВПО) та координації взаємодії між регіональними організаціями громадського суспільства, ВПО та органами місцевого самоврядування з метою адвокації інтересів внутрішньо переміщених осіб.

В листопаді 2021 року новим Віце-прем'єр міністром з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб було призначено Народного депутата України від фракції «Слуги народу», колишнього міського голову міста Рава-Руська Ірину Верещук, в той час як Резніков обійняв посаду міністра оборони України. Призначення

I. Верещук на цей пост відбувалося в період різкого посилення напруги навколо російсько-українського конфлікту, що починав переходити з формату гібридного протистояння у повномасштабну міждержавну війну. Це означало, що регіональна політика України ставала компонентом не лише цивільної, але також і військової безпекової стратегії.

Основними відмінностями періоду 2019-2022 рр. стали такі фактори у розвитку регіональної політики України:

По-перше, зміна влади в 2019 році призвела до виникнення ефекту «хвилі» -ситуації, коли маловідома до 2019 року партія «Слуга Народу» змогла отримати значний результат спершу на парламентських, а згодом і на місцевих виборах. Схожі ефекти були і раніше-під час місцевих електоральних кампаній 2010 та 2015 року, коли пропрезидентські політичні сили-Партія Регіонів та Блок Петра Порошенка «Солідарність» здобували перемогу протягом короткого періоду після обрання на пост Президента кандидата, пов'язаного з цими політичними силами.

По-друге, нова адміністрація не мала послідовної політики щодо відносин з регіональними елітами. Незважаючи на налагодженість зв'язків з низкою міських голів, відбувалися адміністративно-політичні протистояння між ОПУ та окремими місцевими групами впливу, в першу чергу з міською владою Києва.

По-третє, політика реінтеграції тимчасово окупованих територій також відображала зміну позиції влади щодо врегулювання російсько-української війни. На початку президенства В. Зеленський розглядав можливість припинення конфлікту дипломатичними заходами, при цьому МТОТ було об'єднане у єдине відомство з Міністерством у справах ветеранів. Проте саботаж перемовин з боку Кремля в 2020-2021 рр. призвів до необхідності відновлення курсу на пріоритет безпечної реінтеграції тимчасово окупованих регіонів, що означало розведення цих відомств та посилення ролі відновленого Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб (Мінреінтеграції), керівник якого був підвищений у статусі до рівня заступника голови уряду і таким чином став модератором урядового блоку з питань реінтеграційних питань.

По-четверте, питання регіональної політики стосовно вільних територій стало спільною компетенцією не тільки уряду, проте й Офісу Президента України. На відміну від адміністрації Петра Порошенка, що прагнула налагодити комунікацію з місцевими владами шляхом посилення ролі міських голів, адміністрація Зеленського зробила ставку на зростання ролі районів, розмиваючи вплив керівників населених пунктів. Це було закріплено в адміністративно-територіальній реформі 2019-2020 рр., яку

було імплементовано у відповідності до загального курсу Банкової та профільного Віце-прем'єр міністра(а згодом і Прем'єр-міністра) Дениса Шмигала.

По-п'яте, регіональні еліти продовжили процес зосередження саме на контролі за підвладним їм територіям, проте водночас розширюючи взаємодію одне з одним за межами міст, районів чи областей. Маркером такої політики координації через відмежування від центру стало франшизування-електоральної концепції, коли місцеві еліти брали під контроль низку політичних сил різного ідеологічного вектору з метою створення і місцевих радах лояльної до себе коаліції, при цьому політичні сили могли декларувати акцентування уваги як на всеукраїнській політиці, так і на місцевих електоральних кампаніях.

Розділ 4. Вплив повномасштабного військового вторгнення РФ на регіональну політику України в 2022-2023 рр.

Вплив вторгнення на користь централізації державної політики в сфері місцевого самоврядування та регіонального розвитку

Незважаючи на те, що впродовж 2014-2022 рр. в Україні за винятком нетривалого періоду в 2018 році не було воєнного стану, бойові дії між об'єднаними силами оборони України та проросійськими терористами продовжувалися. Проте, така війна мала характер гібридної: держава-агресор РФ заперечувала свою участь у війні, а отже одним з напрямків агресії для Росії було створення передумов щодо закріплення на окупованих територіях, та нарощення проросійських настроїв у прикордонних регіонах, що планувалося в свою чергу використати для закріплення окупаційної влади після запланованого Кремлем військового вторгнення.

Ситуація була особливо гострою в регіонах, де проросійські політичні сили користувалися значною популярністю, зокрема в Донецькій, Луганській, Харківській, Херсонській, Одеській областях. В цих умовах почав зростати безпековий компонент регіональної політики, зокрема з 2016 року розпочалися створення місцевих сил охорони правопорядку-як громадських організацій, так і муніципальної поліції, що мала протидіяти загрози відновлення сепаратизму. В 2019-2020 рр. була створена концепція сил територіальної оборони-напівдобровольчого компоненту Збройних сил України, що мав доповнювати війська на території окремих регіонів та затримати агресора до того моменту, коли основні сили оборони зможуть активно включитися у війну.

Перехід російсько-української війни до формату повномасштабного воєнного протистояння в лютому 2022 р. спричинив ревізію засад регіональної політики України. Одразу після початку вторгнення військ держави-агресорки було введено воєнний стан по всій території України. Обласні державні адміністрації були реорганізовані у військові адміністрації, при цьому реальна трансформація органів цивільної влади у військові відбувалася неоднаково по всій території України і ступінь «секуритизації» влади прямо залежав низки факторів:

- Рівень загрози, який становили бойові дії для конкретного регіону-чи були зафіксовані випадки вторгнення військ РФ до області.
- Наближеність області до РФ, ОРДЛО, Криму чи Придністровського регіону Молдови
- Стратегічна інфраструктура регіону-наявність на території області об'єктів, важливих для функціонування економіки, транспортної

сполученості, військового комплексу чи енергетичної системи всієї держави

- Наявність серйозних проросійських настроїв в суспільстві-популярність проросійських політичних сил могла послабити систему регіональної безпеки через дії колаборантів та шпигунів в органах влади та громадських організаціях

Зокрема, в березні 2022 року були змінені голови Одеської та Черкаської обласних військових адміністрацій²⁸, на посади яких були призначені кадрові військові. Причинами цього було те, що на території областей знаходяться стратегічні об'єкти інфраструктури, окрім того Одещина межує з Придністровським регіоном Республіки Молдови та могла являти собою ціль для російської атаки, що становило загрозу для регіону, посилену присутністю проросійських політичних сил в органах влади місцевого рівня.

Аналогічна ситуація відбувалася в Київській області-після початку бойових дій поблизу столиці були призначені військові керівники обласної та міської адміністрацій-Олександр Павлюк та Микола Жирнов.²⁹ При цьому, якщо після завершення боїв за Київ, цивільне керівництво обласною адміністрацією було повернуто на посади, то призначення військового голови міської влади не було скасоване після подолання безпосередньої загрози окупації міста Києва.

В жовтні 2022 року Жирнова було замінено на іншого військового адміністратора-Сергія Попка, в той час як «цивільний» міський голова Києва Віталій Кличко залишився лише на посаді голови Київської міської ради.³⁰ Таке рішення вирішило адміністративно-політичний конфлікт між Офісом Президента України та КМДА, що продовжувався з 2019 року. До ключових факторів, що визначали ефективність реорганізації обласних державних адміністрацій у військовий час належали:

1. Використання досвіду функціонування військово-цивільних адміністрацій в Донецькій та Луганській областях. Саме ці прецеденти дали уявлення регіональним органами влади уявлення

²⁸ Зеленський звільнив Скічка та Гриневецького. Черкаська та Одеська ОДА отримали нових керівників. Українські новини, 2 березня 2022. <https://ukranews.com/ua/news/838125-zelenskyj-zvilnyv-skichka-ta-grynevetskogo-cherkaska-ta-odeska-oda-o-trymaly-novyh-kerivnykiv>

²⁹ Головою військової адміністрації Києва став генерал Жирнов. Що про нього відомо. BBC Україна, 1 березня 2022 <https://www.bbc.com/ukrainian/news-60558514>

³⁰ Зеленський змінив голову Київської військової адміністрації. Українська правда, 1 серпня 2022 <https://www.pravda.com.ua/news/2022/10/24/7373285/index.amp>

того, як повинна відбуватися гнучка та оперативна реакція на нові загрози. В свою чергу, це дозволило посилити баланс між необхідністю забезпечити сталий розвиток цивільного суспільства та веденням оборонних операцій в прифронтовому регіоні, що було особливо важливим тих прифронтових регіонах, де проросійські політичні сили користувалися широкою підтримкою до початку повномасштабного вторгнення.

2. Мобілізація громадського суспільства та єднання навколо усвідомлення необхідності захисту держави незалежно від політичних позицій її громадян. Незважаючи на те, що агресор розраховував отримати підтримку з боку жителів захоплених регіонів, українське суспільство проявило жорстку реакцію опору вторгненню. При цьому, колабораціонізм навіть в тих регіонах, які до 2022 року вважалися оплотом проросійських сил виявив менші масштаби, аніж співпраця з представниками окупаційної влади на території Криму та Донбасу в 2014 році.
3. Активна взаємодія органів державної влади з організаціями громадського суспільства-волонтерськими, правозахисними, медійними. Це дозволило організувати ресурс громадськості для підтримки зусиль держави, спрямованих на оборону.
4. Створення регіональної специфіки щодо політики розвитку у відповідності до близькості регіону до зони бойових дій. Пряме російське вторгнення та збільшення площі безпосереднього театру бойових дій посилює відмінності у регіональній політиці щодо прифронтових та тиллових регіонів. Якщо політика в східних, південних регіонах України та прикордонних з РФ областях стала більш орієнтованою на забезпечення можливостей сил оборони вести власне бойові дії, то ті регіони, що знаходилися поза зоною безпосереднього зіткнення українських військ з російськими, орієнтувалися на забезпеченні економічного функціонування держави, допомозі переселенцям та розбудові транспортних хабів для підтримки фронту. Це відобразилося на регіональних пріоритетах областей та змінило відмінності між тилловими регіонами: Полтавська область стала основним транзитним маршрутом для біженців зі східних областей, Дніпропетровська стала набула статусу головного транспортного шляху для військових та військової техніки, що прямували до зони бойових дій (і відповідно зосередилася на допомозі матеріальним забезпеченням ділянок фронту, що пролягали в Запорізькій, Херсонській, Донецькій та Миколаївській областях), західні регіони України стали

центрами найбільш масштабного прийому біженців та економічного розвитку тилової частини України.

Ключові зміни політики реінтеграції звільнених регіонів в 2022-2023 роках та бачення місцевими елітами шляху розвитку їхніх регіонів.

Важливим політичним фактором як загальнонаціонального, так і місцевого рівня став колапс проросійських партій- ті їхні представники, що не стали колаборантами на окупованих регіонах та шпигунами на вільних, вийшли з партій, що були невдовзі розпущені та заборонені. При цьому, впливові представники заборонених політичних сил, що були зацікавлені в збереженні впливу, почали підтримувати оборону України, наприклад впливова в столиці України група колишнього голови міської організації партії ОПЗЖ Вадима Столара почала надавати волонтерську підтримку ЗСУ та цивільним українцям³¹, а колишній Віце-прем'єр міністр проросійського уряду Азарова Олександр Вілкул очолив міську військову адміністрацію в Кривому Розі та відмовив колаборанту Олегу Царьову у пропозиції допомогти росіянам захопити місто.³² Така тенденція фактично стала повторювати ситуацію 2014 року, коли початок російської агресії спричинив значне падіння підтримки проросійських політичних сил навіть серед їхнього колишнього електорату.

Деокупація низки регіонів підняла питання про їхню реінтеграцію та відбудову, що було зумовлене воєнних злочинів окупаційних військ (мародерство, руйнування інфраструктури, каральні акції проти місцевого населення, тощо). Це питання стало спільною компетенцією обласних влад та Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, повноваження якого після 24 лютого 2022 року були розширені. До їх числа стала відноситися координація спільної міжвідомчої політики в наступних напрямках³³:

1. Евакуація цивільних осіб із небезпечних зон.

³¹ Захисники отримали унікальний БПЛА українського виробництва від Фонду Вадима Столара. РМГ, 16 травня 2023
<https://pmg.ua/life/115709-zakhysnyky-otrymaly-unikalnyy-bpla-ukrainskogo-vyrobnyctva-vid-fondu-vadyma-stolara-v-jogo-slidom-za-rosijskim-korablem.html>

³² Царьов запропонував здати Кривий Ріг ворогам, Вілкул відправив його слідом за російським кораблем. Укрінформ, 20 березня 2022
<https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/3434812-carov-zaproponuvav-zdati-krivij-rig-vorogam-vilkul-vidpravi-v-jogo-slidom-za-rosijskim-korablem.html>

³³ Місія та завдання Мінреінтеграції
<https://minre.gov.ua/diyalnist/czili-ta-priorytety-strategichni-dokumenty-strategiya-czili-ta-priorytety/>

2. Гуманітарна допомога та соціальний захист внутрішньо переміщених осіб і мешканців прифронтових територій.
3. Відновлення та реінтеграція деокупованих територій. Інтеграція внутрішньо переміщених осіб у приймаючі громади.
4. Дотримання положень міжнародного гуманітарного права.
5. Ведення реєстрів військовополонених, цивільних заручників, депортованих і примусово переміщених осіб.
6. Допомога звільненим з полону.
7. Повернення депортованих громадян.
8. Повернення тіл загиблих оборонців.
9. Пошук осіб, зниклих безвісти.
10. Захист інформаційного суверенітету.
11. Забезпечення інформаційного впливу на мешканців тимчасово окупованих територій, прифронтових районів, а також деокупованих територій.
12. Санкційна політика.
13. Протимінна діяльність.

Подібне розширення повноважень Мінреінтеграції фактично стало відображенням того бачення політики реінтеграції, що розпочалася під час керівництва відомством О. Резніковим. При цьому, необхідно відзначити, що саме починаючи з 2020 року профільний міністр став суміщати своє керівництво міністерством з виконанням обов'язків заступника голови уряду, тобто фактично став координатором урядового реінтеграційного блоку відомств, пріоритетом яких була діяльність, спрямована на відновлення повноцінного контролю над захопленими регіонами та їхнє повернення в українське правове, політичне, інформаційне поле. З цією метою Мінреінтеграції посилило взаємодію з організаціями громадянського суспільства-волонтерськими групами, журналістськими об'єднаннями та місцевим населенням, при цьому окрім надання допомоги потерпілим в окупації, акцентувалося недопущення повернення колаборантів до влади та їхнього притягнення до відповідальності.

Фактори зростання впливу ОПУ на формування урядової політики в галузі відносин з регіонами та співпраці з місцевими групами впливу після початку російського вторгнення

Змінилися також пріоритети Кабінету Міністрів та Офісу Президента України. В квітні 2022 року уряд призначив міністра з розвитку громад та територій Олексія Чернишова відповідальним за відновлення зруйнованих об'єктів інфраструктури. Міністерство почало активно співпрацювати з

закордонними партнерами України-було створено звіт щодо пріоритетності відновлення тих чи інших зруйнованих об'єктів, а також проведено розрахунки необхідної допомоги. При цьому, було створено міжвідомчу робочу групу щодо відновлення України, до якої увійшли також представники ЄС, США, інших європейських держав, що підтримували Україну.

Після звільнення О. Чернишова з посади міністра з розвитку громад та територій та призначення на цю посаду Олександра Кубракова, напрямок відновлення зруйнованої інфраструктури став пріоритетним в регіональній політиці не лише для профільного відомства, а й усього Кабінету міністрів. Про це свідчить підвищення статусу очільника міністерства до Віце-прем'єр міністра України з питань відновлення.³⁴

Пріоритети Офісу Президента України в регіональній політиці також змінилися-Банкова зосередилася на питанні залучення коштів для відбудови постраждалих регіонів замість розбудови відносин з регіональними елітами. При цьому, введення воєнного стану дало можливість ОП використовувати наявний ресурс тимчасової вертикалі влади не тільки для управління обороною державою, проте також і для вирішення конфліктів з регіональними політиками, що оппонували керівництву держави-окрім створення системи дублювання функцій міського голови Києва через призначення військових голів КМВА, було аналогічним чином призначено керівництво Чернігова-замість Владислава Атрошенка, який був усунений з посади рішенням суду, очолювати міську владу став військовий Дмитро Брижинський, призначений Розпорядженням Президента України №19/2023-рп від 17 лютого 2023 року.³⁵

Незважаючи на швидкі успіхи в період кризового управління, система вертикалі влади не змогла подолати частину викликів, що ще до 2022 року становили загрозу для регіональної політики. До ключових проблем, що проявилися у регіональній політиці після початку повномасштабного вторгнення належали:

1. Наявність централізованої системи відносин між політиками різних рівнів, коли в обмін на лобіювання інтересів певної групи впливу на

³⁴ Кубракова звільнили з посади голови Мінінфраструктури та призначили віцепрем'єром. Слово і діло, 1 грудня 2022 <https://www.slovoidilo.ua/amp/2022/12/01/novyna/polityka/kubrakova-zvilnyly-posady-holovy-mininfrastruktury-ta-pryznachyly-vicepremyerom>

³⁵ Розпорядження Президента України №19/2023-рп «Про призначення Д.Брижинського начальником Чернігівської міської військової адміністрації Чернігівського району Чернігівської області» 17 лютого 2023 <https://www.president.gov.ua/documents/192023-rp-45817>

місцях, регіональні політики отримували просування по кар'єрним сходам. В січні 2023 році був замінений заступник керівника ОПУ у справах регіональної політики-замість Кирила Тимошенка ним було призначено колишнього голову Київської обласної адміністрації Олексія Кулебу, при цьому така кадрова ротація викликала одночасну відставку голів обласних військових адміністрацій, що пов'язувалися з К. Тимошенком³⁶. Подібна залежність між регіональними політиками та національними створює загрозу утворення паралельної системи влади, за якої ключовим фактором що визначає зростання впливу політика є його лояльність до групи впливу, а не місцевій громаді

2. Слабкий зворотній зв'язок між різними рівнями влади. Незважаючи на дві адміністративні реформи, залежність нижчих рівнів влади в Україні від вищих зберіглася, відповідно створюється ситуація централізації відносин між органами місцевого самоврядування та органами державної влади. Початок повномасштабного вторгнення зумовив посилення прямого управління регіонами, проте з іншого боку це може призвести до кризи місцевого самоврядування, насамперед у випадку продовження використання адміністративного ресурсу для вирішення суперечностей між керівництвом держави та опозиційно налаштованими керівниками міст.
3. Окупація регіонів створює ситуацію атомізації громадянського товариства через репресивну політику російської окупаційної влади відносно жителів цих територій. В свою чергу, це означає, що існуючі системи відносин між суспільством, державою, органами місцевого самоврядування та елітами руйнуються, а для їхнього відновлення необхідне створення нової концепції бачення регіональної політики на звільнених територіях. При цьому необхідно відзначити, що ситуація 2022-2023 рр. вкрай відрізняється від періоду 2014-2015 років, оскільки характер війни змінився з формату гібридного протистояння до прямого військового зіткнення, що створює низку факторів (безпековий, інформаційний, економічний, міграційний), що впливають на розвиток місцевого самоврядування після деокупації.

Основні особливості розвитку регіональної політики України в період після переходу російсько-української війни з гібридного формату до

³⁶ Іра Крицька. 11 звільнень за 48 годин. Зеленський розпочав велику кадрову чистку серед топчиновників. Хто наступний?. Forbes, 24 січня 2023 [HYPERLINK https://forbes.ua/money/11-zvilnen-za-48-godin-zelenskiy-rozpochav-veliku-kadrovu-chistku-sered-topchinovnikiv-khto-nastupniy-24012023-11292](https://forbes.ua/money/11-zvilnen-za-48-godin-zelenskiy-rozpochav-veliku-kadrovu-chistku-sered-topchinovnikiv-khto-nastupniy-24012023-11292)

формату повномасштабного вторгнення військ держави-агресора в Україну полягали в наступному:

По-перше, відбувся колапс проросійських політичних сил. Навіть в тих регіонах, де після 2014 р. лояльні до Москви партії зберігали популярність, їхні представники, що не стали колаборантами, дистанціювалися від підтримки окупантів.

По-друге, відбулася централізація державного управління, пов'язана зі зміною безпекових умов по всій Україні, а державні адміністрації обласного, районного та міського рівня були реорганізовані у військові адміністрації, пріоритетом яких стало забезпечення саме базових безпекових потреб регіону-взаємодія з силами оборони України, координація політики щодо внутрішньо переміщених осіб, співпраця з волонтерським рухом тощо. При цьому, активно використовувався досвід функціонування військово-цивільних адміністрацій в Донецькій та Луганській областях, що були створені ще у 2014-2015 рр. з метою координації взаємодії між цивільним керівництвом та військовим командуванням.

По-третє, централізація регіональної політики через створення мережі військових адміністрацій призвела до падіння впливу регіональних еліт-зокрема, Офісу Президента вдалося посилити тиск на опонуючі групи впливу місцевого та регіонального рівня, в тому числі шляхом створення системи дубляжу влади в тих містах, де відбувалися конфлікти з обраними міськими головами(насамперед у Києві, де на посаду голови Київської міської військової адміністрації були призначені вихідці з силових структур).

Висновки

Регіональна політика України як концепція взаємодії між органами державної влади всеукраїнського рівня, органами місцевого самоврядування та групами впливу національного та місцевого рівня пройшла декілька етапів у розвитку.

Перший етап становлення відбувався у 1990-2000-х роках відбувалася на фоні процесів встановлення політичного балансу на всеукраїнському рівні.

Її основними рисами були невизначеність у питаннях загального розвитку концепції відносин між регіонами та центральними органами державної влади, слабка законодавча відрегульованість, тенденція до централізації системи влади, розширення поляризації між різними регіонами у відповідності до переважання впливу тих чи інших політичних сил в областях та містах.

Другий етап відбувся в 2014-2020 роках. Його ключовою рисою було те, що він розгортався на фоні початку російсько-української війни, в якій держава-агресор спиралася на підтримку сепаратистських сил у південних та східних регіонах України. При цьому, Київ у питанні взаємодії з регіонами використовував гнучку тактику проведення децентралізації синхронно з наголошенням на недопущенні перегляду унітарного принципу відносин між державою та органами місцевого самоврядування. Адміністративно-територіальна реформа 2014-2016 рр. З одного боку дозволила знизити підтримку проросійських сил в тих регіонах де вони користувалися підтримкою до 2014 року, заохотивши регіональні еліти до участі в процесі децентралізації влади в Україні, а з іншого призвела до феодалізації-явища монополізації влади в регіонах місцевими групами впливу. Окрім того, реформа децентралізації призвела до зростання впливу регіональних еліт не лише на Сході та Півдні України (де сепаратистська загроза була найвищою), проте на всій території України, що означало посилення значення регіонів як ніші для реалізації політичної влади груп впливу.

Ще однією відмінністю періоду 2014-2020 років стала інституціоналізація регіональної політики з точки зору врахування різних аспектів державної політики. Окрім децентралізації, було розпочато процес реінтеграції переселенців та звільнених територій, що вилилося у створення спеціалізованого органу-МТОТ, а також посилення впливу на реформу з боку Кабінету Міністрів України та Адміністрації Президента України, в яких були утворені профільні посади заступника керівника-Віце-прем'єр міністра та заступника Голови АПУ відповідно.

Третій період розвитку державної регіональної політики припав на 2020-2022 рр. В цей період зросла роль саме президентської гілки влади, що відображало загальний курс на монополізацію влади в Україні після перемоги на президентських виборах В. Зеленського. В цей період відбулося проведення адміністративно-територіальної реформи, що призвела до посилення ролі саме районного рівня місцевого самоврядування на противагу міським головам, які не були прямо залежні від інституту Президента України, а також розгортання конфліктів Банкової з опонуючими регіональними елітами-Києва, Дніпра, Чернігова,

Черкас, тощо. З іншого боку, нова адміністрація розширила повноваження Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб (Мінреінтеграції), керівник якого став за сумісництвом заступником голови уряду України.

Четвертий етап розвитку регіональної політики України був спричинений повномасштабним російським збройним вторгненням 2022-2023 рр. В цей період відбулася централізація регіональної політики, спричинена необхідністю оперативного модерування безпекової ситуації в регіонах, а головними акторами регіональної політики стали військові адміністрації, Офіс Президента та Мінреінтеграції, в той час як профільне відомство Міністерство розвитку громад та територій значною мірою втратило свій вплив на користь «безпекового» Міністерства реінтеграції тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб.

Незважаючи на російсько-українську війну, регіональна політика України зберігає характер багатостороннього діалогу. Основними акторами, як і в «гібридній» війні, так і під час повномасштабного вторгнення є:

Адміністрація (Офіс) Президента України, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада України, Міністерство регіональної політики (розвитку громад та територій) України, Міністерство у справах тимчасово окупованих територій, обласні, районні та міські державні (військові) адміністрації, обласні та міські ради, групи впливу всеукраїнського та регіонального значення.

В урядових концепціях регіонального розвитку враховуються відмінності між регіонами та їхніми потребами-співіснування Міністерства у справах реінтеграції тимчасово окупованих територій та Міністерства регіональної політики (розвитку громад) свідчить, що проблеми прифронтових областей та тилкових відрізняються, через що модерація процесів регіонального розвитку на цих територіях також відмінна у своєму алгоритмі. Окрім того, початок повномасштабного російського вторгнення спричинив зміну пріоритетів і для областей-якщо прифронтові регіони зосередилися на первинній допомозі фронту, то ті регіони, що знаходяться в тилу стали розвиватися як транспортні хаби, економічні центри та місця надання прихистку для біженців.

Російсько-українська війна призвела до припинення розмежування регіонів на засадах зовнішньополітичних вподобань на виборах. Якщо до 2014 року існував розподіл регіонів за популярністю в них проросійських та проукраїнських політичних сил, то після захоплення низки регіонів України, партії, що використовували проросійську виборчу риторіку почали втрачати популярність навіть в тих регіонах, де в них була основна електоральна база. В 2022 році ця тенденція посилилася, оскільки

повномасштабне російське збройне вторгнення призвело до окупації значної частини України та численних жертв як на всій території України, так і в тих регіонах, де навіть після 2014 року проросійські політичні сили зберігали популярність. В цих умовах лояльні до Москви партії зазнали колапсу-через вихід з них політиків, що не стали провадити колабораційну діяльність та бажали продовжити кар'єру в українській політиці, а також-законодавчу заборону діяльності тих політичних сил, що провадили риторіку проросійської агітації у виборчих кампаніях.

До основних проблем регіональної політики, що лишаються невирішеними в 2023 році можна віднести:

1. Окупація низки територій України. Це безпекова проблема, що проявляється у невідконтрольності регіонів законній владі, колабораційній діяльності місцевих еліт, репресивній політиці російської окупаційної влади, значній кількості переселенців та руйнації інфраструктури в зоні бойових дій. Вирішення цих проблем має бути комплексним та пріоритетом повинно мати саме безпекову реінтеграцію захоплених регіонів до українського політичного, правового, інформаційного поля, а згодом-до початку відбудови зруйнованої інфраструктури, притягнення колаборантів до відповідальності, створенню умов для повернення переселенців та стягненню з держави-агресора коштів, необхідних для відновлення повноцінної життєдіяльності на звільнених територіях. Основні інституційні актори, що мають займатися вирішенням цих проблем-сили оборони України(деокупація), правоохоронні органи (люстрація та притягнення колаборантів до відповідальності) Мінреінтеграції (реінтеграція переселенців та визначення пріоритетів не лише з повернення звільнених територій під фактичний контроль законної влади, але також і відновлення повноцінного функціонування українського інформаційного, правового та політичного поля на звільнених територіях)
2. Дисбаланс у відносинах органів місцевого самоврядування. Адміністративно-територіальні реформи 2014-2016 та 2019-2020 рр. Призвели до розширення повноважень муніципальних та районних влад, проте не зачіпали питання врядування на рівні областей, що залишає неврегульованими питання компетенцій адміністративно-територіальних одиниць першого рівня. Ключові актори, що повинні займатися вирішенням цього питання-обласні ради та державні адміністрації Міністерство з питань розвитку громад та територій, Верховна Рада України. Необхідно відзначити, що в умовах війни таке питання може дестабілізувати роботу

військових адміністрацій, а це означає, що його вирішення полягає у більш довгостроковій перспективі, в періоді після завершення бойових дій.

3. Дисбаланс в питанні збереження унітаризму та розвитку місцевого самоврядування. Важливою противагою сепаратистським тенденціям є акцентування уваги на необхідності збереження унітарної концепції відносин між органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Проте, надмірний централізм може призвести до послаблення ролі регіонів на користь всеукраїнських органів влади, а це у свою чергу може призвести до монополізації влади та порушення принципу системи балансу влад державного та місцевого значення. Це питання, так і питання врегулювання повноважень обласних рад та державних адміністрацій, не може бути вирішено в період військового стану, оскільки може призвести до дестабілізації роботи військових адміністрацій, проте на післявоєнний період його вирішення може полягати у запровадженні системи прямої чи опосередкованої виборності керівників виконавчої гілки влади на обласному та районному рівні. Відмінність між цима моделями може полягати в тому, що пряма виборність означатиме введення інституту обласного чи районного голови, що має обиратися на прямих виборах, а також підтверджуватися на посаді голови державної адміністрації відповідним Указом Президента (аналогічно до системи, що функціонує в Києві), а опосередкована-призначення голови обласної чи районної державної адміністрації відповідною місцевою радою за поданням Президента України (аналогічно до того, як Прем'єр-міністр України призначається Верховною Радою України за поданням Президента України). Така система сприятиме розширенню повноважень місцевих рад, що стануть дієвим інституційним механізмом забезпечення участі громади в самоврядуванні на рівні області та району з одночасним збереженням принципу неподільності влади на рівні всієї України. При цьому, інституційним балансиrom для збереження унітаризму може стати закріплення на рівні Закону України переліку питань, що можуть знаходитися у прерогативі відповідної адміністративно-територіальної одиниці (області, району, громади) таким чином, щоб створити баланс влад між різними рівнями влади. Таким чином, це питання не може бути вирішене без попереднього узгодження компетенцій обласних влад, яке у свою чергу не може бути вирішено до моменту припинення бойових дій.

Вирішення цих проблем передбачає комплексний підхід, оскільки ревізія системи балансу на рівні областей неможлива в умовах воєнного стану, що в свою чергу означає пріоритетність саме питання деокупації захоплених регіонів України, потім їхньої санації та відновлення зруйнованих об'єктів інфраструктури, і вже після відновлення сталого розвитку-реорганізації адміністративно-територіального устрою на користь більш збалансованої моделі.

Список використаних джерел та літератури

1. «Автономія Закарпаття»: 28 років тому закарпатці проголосували «За» самоврядність краю. Голос Карпат, 2 грудня 2019 р.
<https://goloskarpat.info/society/5de4efa072912/>
2. Ганна Силаєва. Чому Кернесу вдалося. ВВС Україна, 27 жовтня 2015
https://www.bbc.com/ukrainian/politics/2015/10/151027_kharkiv_kernes_sx

3. Головою військової адміністрації Києва став генерал Жирнов. Що про нього відомо. BBC Україна, 1 березня 2022
<https://www.bbc.com/ukrainian/news-60558514>
4. Губернатором Луганської області став Генадій Москаль. Кореспондент, 18 вересня 2014
<https://ua.korrespondent.net/ukraine/3420684-hubernatorom-luhanskoi-oblasti-stav-hennadii-moskal>
5. Досьє політика Бойченка Вадима Сергійовича. ЧЕСНО.
<https://www.chesno.org/politician/134704/>
6. Досьє політика Вершини Анатолія Олексійовича. ЧЕСНО.
<https://www.chesno.org/politician/134707/>
7. Досьє політика Вілкула Юрія Григоровича. ЧЕСНО.
<https://www.chesno.org/politician/90947/>
8. Електоральні настрої населення: жовтень 2015. Дослідження соціологічної групи «Рейтинг», 19 жовтня 2015
http://ratinggroup.ua/research/ukraine/elektoralnye_nastroeniya_naseleniya.html
9. Євген Спірін. Новий голова АП: що треба знати про Ігоря Райніна. Hromadske, 29 серпня 2016
<https://hromadske.ua/posts/novyi-holova-ap-shcho-potribno-znaty-pro-ihoria-rainina>
10. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», 21 травня 1997
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/ed19970521#Text>
11. Закон України «Про основи національної безпеки України», 19 червня 2003 року
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15/ed20030619#Text>
12. Закон України «Про Представника Президента України», 5 березня 1992
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2167-12/ed19920305#Text>
13. Закон України «Про столицю України - місто-герой Київ», 1 січня 2022
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/401-14#Text>
14. Захисники отримали унікальний БПЛА українського виробництва від Фонду Вадима Столара. PMG, 16 травня 2023
<https://pmg.ua/life/115709-zakhysnyky-otrymaly-unikalnyy-bpla-ukrainskogo-vyrobnytva-vid-fondu-vadyma-stolara>
15. Зеленський звільнив Скічка та Гриневецького. Черкаська та Одеська ОДА отримали нових керівників. Українські новини, 2 березня 2022.
<https://ukranews.com/ua/news/838125-zelenskyj-zvilnyv-skichka-ta-grynevetskogo-cherkaska-ta-odeska-oda-otrymaly-novyh-kerivnykiv>
16. Зеленський змінив голову Київської військової адміністрації. Українська правда, 1 серпня 2022
<https://www.pravda.com.ua/news/2022/10/24/7373285/index.amp>

17. Іра Крицька. 11 звільнень за 48 годин. Зеленський розпочав велику кадрову чистку серед топчиновників. Хто наступний?. Forbes, 24 січня 2023
<https://forbes.ua/money/11-zvilnen-za-48-godin-zelenskiy-rozpochav-veliku-kadrovu-chistku-sered-topchinovnikiv-khto-nastupniy-24012023-1129>
18. Кубракова звільнили з посади голови Мінінфраструктури та призначили віцепрем'єром. Слово і діло, 1 грудня 2022
<https://www.slovoidilo.ua/amp/2022/12/01/novyna/polityka/kubrakova-zvilnyly-posady-holovy-mininfrastruktury-ta-pryznachyly-vicepremyerom>
19. Місія та завдання Мінреінтеграції
<https://minre.gov.ua/diyalnist/czili-ta-priorytety-strategichni-dokumenty-strategiya-czili-ta-priorytety/>
20. Нагорна, Л. П. Регіональна політика // Політична енциклопедія. Редкол.: Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст. голови) та ін. — К.: Парламентське видавництво, 2011. — с.629 ISBN 978-966-611-818-2
21. Овчаренко, В. А. Місцеве самоврядування в Україні: історичні витоки, становлення та перспективи / В'ячеслав Андрійович Овчаренко. — Київ : Логос, 2014. — 911 с.
22. Олексій Копитько. Як Янукович скасував вибори мера Севастополя. Українська правда, 30 серпня 2010
<http://www.pravda.com.ua/articles/2010/08/30/5343357/>
23. Поліція намагалася розігнати мітинг у Кривому Розі. Лівий Берег. 17 листопада 2015.
https://lb.ua/news/2015/11/17/321216_politsiya_pitalas_razognat_miting.html
24. Положення «Про Державну службу України з питань Автономної Республіки Крим та міста Севастополя», 24 вересня 2015
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/736-2015-%D0%BF/ed20150924#Text>
25. Порошенко призначив Ковальчука першим заступником глави адміністрації. Hromadske, 26 грудня 2014
<https://hromadske.ua/posts/poroshenko-pryznachyv-kovalchuka-pershym-zastupnykom-hlavy-administratsii>
26. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання Державної служби України з питань Автономної Республіки Крим та міста Севастополя», 24 вересня 2015
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/736-2015-%D0%BF#Text>
27. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб», 8 червня 2016

- <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-2016-%D0%BF/ed20160608#Text>
28. Рада затвердила новий Кабмін Гройсмана (повний список, фото).
Українські Новини, 14 квітня 2016
<https://ukranews.com/ua/news/422293-rada-zatverdyla-novyuy-kabmin-groysmana>
 29. Результати позачергових парламентських виборів 26 жовтня 2014 (Архів)
<https://web.archive.org/web/20150203034241/http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2014/wp300?PT001F01=910>
 30. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» 29 травня 2013
<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-13>
 31. Розпорядження Президента України №19/2023-рп «Про призначення Д. Брижинського начальником Чернігівської міської військової адміністрації Чернігівського району Чернігівської області», 17 лютого 2023 <https://www.president.gov.ua/documents/192023-rp-45817>
 32. Руденко О. М., Козюра І. В., Ткаленко Н. В., Маргасова В. Г. Історія та теорія місцевого самоврядування: навчальний посібник. Київ: Кондор-Видавництво, 2016 р.. ISBN 978-617-7458-10-3
 33. Сарнецька, Я. А. Місьцеве самоврядування : еволюція сутності та статусу / Я. А. Сарнецька // Економіка та держава : міжнар. наук.-практ. журн. – 2019. – № 8. – С. 87-92.
 34. Стаття 136 Конституції України, 28 червня 1996
https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80?ed=19960628&find=1&text=136#w1_1
 35. Указ Президента України «Про призначення Г. Туки головою Луганської обласної державної адміністрації», 22 липня 2015
<http://www.president.gov.ua/documents/4482015-19275>
 36. Указ Президента України «Про призначення О. Куця головою Донецької обласної державної адміністрації», 22 червня 2018
<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/178/2018>
 37. Указ Президента України «Про призначення П. Жебрівського головою Донецької обласної державної адміністрації», 11 червня 2015 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326/2015>
 38. Указ Президента України «Про призначення С. Трофімова Першим заступником Керівника Офісу Президента України», 25 червня 2019
<https://www.president.gov.ua/documents/4382019-27689>

39. Утвенко, В. В. Теорія та історія місцевого самоврядування: Навчальний посібник. Київ: ДП «Видавничий дім «Персонал»-2017 р. ISBN 978-617-02-0180-5.
40. У Харкові забрали мандат у проросійського депутата. Укрінформ, 17 травня 2016
<https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/2018560-u-harkovi-zabrali-mandat-u-prorosijskogo-deputata.htm>
41. Царьов запропонував здати Кривий Ріг ворогам, Вілкул відправив його слідом за російським кораблем. Укрінформ, 20 березня 2022
<https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/3434812-carov-zaproponuvav-z-dati-krivij-rig-vorogam-vilkul-vidpraviv-jogo-slidom-za-rosijskim-korabl-em.html>

АНОТАЦІЯ

Дипломної роботи (освітній рівень-магістр)

Тема Інституційна трансформація механізмів реалізації регіональної політики України

Студент Бутенко Ілля Романович

2 рік навчання, факультет соціальних наук та соціальних технологій

Науковий керівник доктор політичних наук, доцент, Чабанна М.В.

Рецензент _____

_____ (вчений ступінь, вчене звання, прізвище та ініціали)

Захищена “ _____ ” _____ 202_ р. (дата не проставляється)

Короткий зміст роботи

Дипломна робота викладена на 63 сторінках, містить 4 розділи, 13 підрозділів та 41 посилання у списку використаних джерел та літератури.

Об’єктом дослідження є регіональна політика України, предметом-Інституційна трансформація механізмів реалізації регіональної політики України.

Метою роботи є порівняння ключових аспектів регіональної політики України в період становлення 1992-2014 рр, періодів реформ в 2014-2019 та 2019-2022 та після початку повномасштабного російського збройного вторгнення в 2022 р.

У першому розділі роботи розглянуті ключові фактори, особливості та прояви становлення регіональної політики України як системи взаємодії між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, національними та регіональними групами впливу в період 1992-2014 рр., в тому числі з урахуванням факторів безпекових ризиків що проявлялися до 2014 р.

У другому розділі розглянуто реорганізацію системи регіональної політики на фоні початку російської агресії проти України в 2014 році в бік децентралізації, послаблення російського впливу на регіони, започаткування політики реінтеграції окупованих регіонів як підгалузі регіональної політики, а також зростання впливу регіональних еліт після адміністративно-територіальної реформи 2014-2016 рр.

У третьому розділі розглянуто нарощення суперечностей між органами місцевого самоврядування, регіональними елітами з одного боку та органами державної влади з іншого після того, як в 2019 році утворилась ситуація монополізму-злиття президентської, законодавчої та виконавчої влади на національному рівні, реорганізацію систем адміністративно-територіального устрою в 2019-2020 рр. та посилення ролі політики реінтеграції після 2019 р.

В четвертому розділі розглянуто вплив російського повномасштабного вторгнення в 2022-2023 рр. на розвиток регіональної політики та відносини між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, а також на посилення ролі ОПУ та Мінреінтеграції в

процесі формування централізованої державної регіональної політики в умовах воєнного стану.

За результатами написаної роботи було виокремлено ключові системні ризики в розвитку регіональної політики України та запропоновано шляхи їхнього подолання в середньо- та довгостроковій перспективі.