

УДК 342.5'25(477)

DOI: <https://doi.org/10.53317/2786-4774-2023-2-5>

Відносини по лінії центр-периферія в Україні: ресурси підвищення стійкості держави

Анотація. У статті виокремлено ключові фактори, які уможливили зниження проявів конфліктного потенціалу відносин між центром і периферією в Україні і дозволили їм зробити внесок у підвищення стійкості держави у 2022–2023 рр. Для аналізу динаміки конфліктного потенціалу відносин по лінії центр-периферія використано теорії інституціоналізму раціонального вибору (Rational Choice Institutionalism) та соціально-політичного поділу. У статті виокремлено ключове джерело проявів конфліктного потенціалу відносин між центром і периферією в Україні у минулому: патерн політичної конкуренції між центральними політичними акторами, який дозволяв використовувати їм свої адміністративні повноваження для змін підпорядкування регіональних політичних акторів задля зміцнення власних позицій у центрі. До переліку чинників підвищення стійкості держави впродовж 2022–2023 рр. було додано два фактори, що безпосередньо стосуються відносин між центром і периферією. Перший фактор є інституційним, це реформа децентралізації (2014–2020 рр.), що передбачала посилення повноважень та розширення ресурсної бази органів місцевого, а не обласного самоврядування. Другий фактор неінституціоналізований, це зміна відносин між центром і периферією внаслідок „націоналізації” електоральної поведінки виборців на демократичних виборах, що призвело до появи домінантного центрального політичного актора та нейтралізувало можливість конкурентної боротьби між політичними акторами центрального рівня за допомогою підпорядкування субнаціональних політичних акторів. Важливою складовою якісно іншого патерну відносин по лінії центр-периферія стала взаємодія домінантного центрального політичного актора із субнаціональними акторами під час місцевих виборів 2020 р. Водночас у статті міститься застереження, що інституційні та неінституціоналізовані зміни відносин по лінії центр-периферія не здатні автоматично нейтралізувати кланові або олігархічні структури на місцевому рівні. Також у статті виокремлено три типи конкретного внеску нових відносин по

Валентина Романова,
кандидат політичних наук,
Інститут досліджень економік,
що розвиваються (IDE-JETRO),
(Японія)

Valentyna Romanova,
PhD in Political Science,
Institute of Developing
Economies
(IDE-JETRO),
(Japan)

ORCID: 0000-0002-0889-2328
Valentyna_Romanova@ide.go.jp

Андреас Умланд,
кандидат політичних наук,
кандидат історичних наук,
Шведський інститут
міжнародних
справ у Стокгольмі (Швеція),

Andreas Umland,
PhD in Political and Historical
Science,
The Swedish Institute of
International
Affairs in Stockholm,
(Sweden)

ORCID: 0000-0001-7916-4646,
andreas.umland@ui.se

лінії центр-периферія у підвищення стійкості держави впродовж 2022–2023 рр. Вони уможливили внесок місцевого самоврядування у територіальну оборону України, підтримку внутрішньо переміщених осіб та відбудову держави.

Ключові слова: стійкість держави, децентралізація, Україна.

Centre-periphery relations: means for advancing state resilience

Abstract. This article identifies key factors that helped reducing the conflict potential in centre-periphery relations in Ukraine and enabled their contribution to state resilience in 2022–2023. The analytical framework is based on rational choice institutionalism and cleavage theory. The article argues that the conflict potential of center-periphery relations in the past was triggered by political competition between key central political actors for a subordination of subnational political actors, in order to strengthen their own positions in the Center. The article specifies two factors that helped reducing the conflict potential of centre-periphery relations and enabled a positive input from them into Ukraine's state resilience in 2022–2023. The first factor is an institutional one, i. e. the decentralization reform (2014–2020), which strengthened duties and resources of local self-government rather than regional administrations. The second factor is a non-institutional one; it is a „nationalization” of electoral behaviour in democratic contests that led to the emergence of a dominant central political actor and turn away from competitive struggles between central political actors with the help of subnational actors. A shift in the pattern of center-periphery relations was visible in changing interaction of the dominant central political actor with subnational actors during the 2020 regional elections. Still, the article acknowledges that such institutionalized and non-institutionalized changes cannot automatically neutralize clan or oligarchic structures at the local level. Finally, the article identified three types of concrete contributions of Ukraine's new center-periphery relations to increasing state resilience in 2022–2023. They happened via enabling the input of local self-government into territorial defense, the support of internally displaced persons, and Ukraine's recovery from the Russia's war.

Key words: state resilience, decentralization, Ukraine.

Постановка проблеми. Донедавна інституційні відносини між центром і периферією в Україні характеризувались як такі, що мають відчутний конфліктний потенціал [1–3]. Менш численними були наукові доробки, які стверджували, що регіональні відмінності в Україні посилювали процеси рівноваги на центральному рівні, а відсутність домінуючої регіональної групи призводила до міжрегіональної конкуренції, де центр виступав у ролі модератора [4; 5]. Після 2014 р. більш численними стали наукові дослідження, які докладно аналізували складові інституційних відносин між центром і периферією в Україні, у тому числі у контексті зв'язку із національною безпекою [6–8]. У свою чергу, протягом 2022–2023 рр. з'являються дослідження, які вказують на внесок відносин по лінії центр-периферія у підвищення спроможності України встояти і дати відсіч широкомасштабній війні РФ [9–12]. Виникає відкрите запитання, віднайдення відповіді на яке є завданням цієї статті, а саме – які фактори

уможливили зниження або нейтралізацію конфліктного потенціалу відносин між центром і периферією в Україні і дозволили відносинам по лінії центр-периферія позитивно вплинути на стійкість держави.

Проаналізувавши підходи до визначення поняття стійкості у науковій літературі, у тому числі низку „тематичних” глосаріїв з питань стійкості, розроблених низкою дослідницьких центрів, зокрема Стокгольмського центру стійкості, Альянсу стійкості, Міжнародного інституту з питань відновлення після катастроф (DRI), вітчизняна дослідниця національної стійкості О. Резнікова зазначає, „що в узагальненому вигляді поняття "стійкість" характеризує реакцію об'єкта на певні зовнішні подразники, його здатність адаптуватися до їх впливів без значної втрати функціональності” [13]. Ця стаття використовує поняття „стійкість” у такому розумінні.

Поняття конфліктного потенціалу інтерпретується відповідно до логіки Дж. Найта – представника школи інституціоналізму раціонального вибору [14]. Дж. Найт убачав конфліктний потенціал у будь-якій соціально-політичній системі. За логікою Дж. Найта, конфлікти продукуються через нерівномірний розподіл ресурсів між акторами [14, с. 40] і „дистрибутивні” ефекти функціонування інститутів, тобто характер поділу ресурсів між акторами відповідно до наявних норм і правил [14, с. 13–14]. Дж. Найт розумів зміну інститутів як наслідок конфліктів між акторами стосовно поділу ресурсів у фактично безперервному процесі трансформації балансу сил. Учений звертав особливу увагу на завдання виокремлення факторів, які визначають динаміку, тобто зміну, конфліктного потенціалу тої чи іншої системи. За логікою Дж. Найта, трансформація конфліктного потенціалу уможливується змінами „дистрибутивних” ефектів функціонування інститутів. Розуміння Дж. Найта дозволяє нам проаналізувати конфліктний потенціал відносин по лінії центр-периферія в Україні.

„Центр-периферія” – це дихотомія, яка використовується для опису та пояснення нерівномірного розподілу управлінських функцій і ресурсів в економіці, суспільстві і політиці” [15, с. 8]. З-поміж низки політичних, соціологічних та економічних теорій, що пояснюють цю дихотомію [15, с. 8–22], ця стаття спирається саме на теорію соціально-політичного поділу [16]. Ця теорія дозволяє пояснити логіку протистояння та взаємодії різних груп політичних акторів у просторовому вимірі. Теорія соціально-політичного поділу стверджує, що розмежування між центром і периферією є однією з чотирьох центральних ліній поділу, вздовж яких структуруються владні відносини в суспільстві. Теорія пропонує типологію центрів і периферій, зокрема, за ознаками ресурсної забезпеченості та управлінської спроможності. Якщо периферія залежить від центру внаслідок управлінської, або адміністративної, підпорядкованості, то центр може залежати від периферії з огляду на наявність ресурсної бази. Теорія соціально-політичного поділу наголошує, що як центр, так і периферія не є монолітними і можуть бути представленими різними групами політичних акторів та груп (економічних) інтересів. Відповідно до теорії соціально-

політичного поділу, напруга або протистояння по лінії центр-периферія може відбуватися як унаслідок централізації системи управління, так і внаслідок ініціатив, спрямованих на децентралізацію влади. За логікою теорії соціально-політичного поділу, характер взаємодії по лінії центр-периферія значною мірою визначає вектор державотворення, а отже – характер стійкості держави.

Також для вирішення завдання цієї статті було використано визначення і типологію інститутів основоположника інституціоналізму Д. Норта. Д. Норт визначає інститути як сукупність настанов, норм, правил політичної діяльності [17]. Такі інститути можуть бути формальними (або інституціоналізованими) і неформальними (або неінституціоналізованими). Формальні інститути виникають цілеспрямовано: внаслідок формалізації ухвалених рішень щодо взаємодії акторів, розподілу ресурсів тощо. Зміна формальних інститутів передбачає проведення цільових реформ, ухвалення законів, юридичних та нормативно-правових актів. Неформальні інститути виникають спонтанно, у процесі політичної діяльності; згодом вони стають звичними практиками взаємодії політичних та інших акторів.

Таким чином, наше дослідження спирається насамперед на теорії соціально-політичного поділу та інституціоналізму раціонального вибору для вирішення поставленого завдання: визначення факторів, що уможливили зниження або нейтралізацію конфліктного потенціалу відносин між центром і периферією в Україні і дозволили відносинам по лінії центр-периферія позитивно вплинути на стійкість держави.

Виклад основного матеріалу. У науковій літературі існує консенсус, що з моменту здобуття Україною незалежності інституційні відносини по лінії центр-периферія демонстрували конфліктний потенціал. Однією з ключових причин була боротьба за владні ресурси між політичними акторами на центральному рівні, насамперед – президентом і парламентом, які прагнули підпорядкувати собі субнаціональних політичних акторів для зміцнення власних позицій у центрі. Так, до моменту утвердження Конституції 1996 року президент і парламент конкурували за повноваження, включно із правом призначати ключових політичних акторів на обласному та районному рівні [18]. Конституція 1996 року запровадила президентсько-парламентську систему правління, відповідно до якої керівництво обласних та районних державних адміністрацій було підпорядковано президенту, а обласні та районні ради втратили право формувати власні виконавчі комітети. Крім того, Президент України Л. Кучма зробив додаткові кроки для концентрації президентської влади. По-перше, він створив інституційні умови для додаткового посилення повноважень голів обласних державних адміністрацій у рамках законодавчих новацій 1998–1999 рр. По-друге, адміністративне підпорядкування обласних і районних державних адміністрацій президенту передбачало їхню політичну співпрацю з ним як з політиком. Керівництво обласних і районних адміністрацій часто виконувало функції регіональних штабів обласних організацій пропрезидентських партій [18]. Обласні та районні державні адміністрації,

що були підпорядковані президенту, здобули домінуючі позиції на субнаціональному рівні, надаючи адміністративну підтримку президенту та пропрезидентським партіям на президентських виборах 1999 р., а також на парламентських виборах 1998 р. та 2002 р. Водночас Л. Кучма декларував спроби посилити місцеве самоврядування на низовому рівні. Зокрема, Концепція адміністративної реформи в Україні була затверджена Указом Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98. Вона містить окремий розділ, присвячений трансформації територіального устрою та системи місцевого самоврядування, що передбачає становлення нових низових адміністративно-територіальних утворень шляхом проведення державно-правових експериментів у різних областях України. Однак положення Концепції не набуло подальшого опрацювання, оскільки не було розроблено механізмів їх реалізації.

Таким чином, було кристалізовано інституційний дизайн відносин по лінії центр-периферія, який передбачав концентрацію владних повноважень на центральному рівні в особі президента, а на субнаціональному рівні — в особі голів обласних державних адміністрацій, які були підпорядковані президенту.

Ключовим проявом конфліктного потенціалу у відносинах між центром і периферією став наслідок невдалої спроби президента Л. Кучми забезпечити прихід до влади свого наступника на чергових президентських виборах 2004 р. Керівництво обласних державних адміністрацій (переважно на Сході та Півдні країни) досить активно використовувало адміністративний ресурс для електоральної мобілізації на користь провладного кандидата. У свою чергу, обласні ради (переважно на Заході та в Центрі країни) чинили цьому спротив. Демонстрація загострення відносин по лінії центр-периферія свідчила не стільки про конфліктний потенціал цих відносин, скільки про наслідок кризи політичного режиму як такого.

Відповідно, спроба оптимізувати інституційний дизайн відносин по лінії центр-периферія була реалізована у рамках реформи політичної системи, яка була покликана зробити політичний режим в Україні більш демократичним. Ідеться про один з ключових наслідків Помаранчевої революції: ухвалення конституційної реформи, що уможливила парламентсько-президентську форму правління завдяки посиленню ролі парламенту і уряду [19; 20]. Внаслідок конституційної реформи голови обласних та районних державних адміністрацій були одночасно підпорядковані президенту та уряду, відповідно до ст. 118 Конституції України. На президента було покладено обов'язок призначати та звільняти голів обласних державних адміністрацій лише після узгодження з урядом. У свою чергу, Кабінет Міністрів став відповідальним за реалізацію державної політики на місцевому рівні.

Однак на початку 2006 р. стало очевидним, що такі інституційні зміни не убезпечили відносини по лінії центр-периферія від негативних наслідків конкуренції між президентом і прем'єр-міністром на центральному рівні. Замість того, щоб спільно координувати діяльність субнаціональних

політичних акторів, президент і прем'єр-міністр конкурували між собою за їх підпорядкування. Наприклад, вони надавали суперечливі вказівки обласним державним адміністраціям навіть під час високої інфляції 2007 р. та економічної і фінансової кризи 2008–2009 рр. Практика узгодження президентом, прем'єр-міністром і представниками парламентської коаліції кандидатів на посади голів обласних державних адміністрацій за так званним „квотним принципом”, яку було використано після Помаранчевої революції, не допомогла уникнути конкуренції між центральними політичними акторами за підпорядкування субнаціональних акторів. Конституційну реформу було анульовано у 2010 р. і знову введено в дію у 2014 р.

Важливим наслідком такого формату конкуренції між центральними політичними акторами, який передбачав політичну боротьбу за підпорядкування субнаціональних політичних акторів, стало зниження якості державних послуг на місцях, як-от охорона здоров'я та освіта тощо. З огляду на першочергову пріоритетність електоральних завдань, що стояли перед головами обласних та районних державних адміністрацій, ці субнаціональні політичні актори фокусували свої зусилля на мобілізації виборців шляхом застосування адміністративного ресурсу, а не внаслідок підвищення якості державних послуг на місцях [21]. Поодинокі спроби зробити міжбюджетні відносини більш прозорими, а адміністративні повноваження субнаціональних акторів співмірними із ресурсним забезпеченням мали місце. Зокрема, реформа бюджетного законодавства 2001 р. частково сприяла формуванню прозорих правил бюджетних відносин. Однак такі поодинокі спроби не дозволяли вирішити завдання підвищення якості державних послуг на місцях. У 2005 р. уряд представив концепцію адміністративно-територіальної реформи, яка була спрямована на покращення державного управління та надання державних послуг на субнаціональному рівні [22]. Уряди після Помаранчевої революції доопрацьовували цю концепцію, однак керівництву держави бракувало політичної волі для реалізації реформи [21]. Це засвідчило нерозв'язаність проблеми для політики – збереження відчутного конфліктного потенціалу у відносинах по лінії центр-периферія.

Наукові доробки вітчизняних учених пропонують ґрунтовний перелік факторів, які позитивно вплинули і впливають на стійкість держави напередодні і під час війни РФ проти України [13; 23]. У свою чергу, ця стаття виокремлює два фактори, завдяки яким прояви конфліктного потенціалу відносин між центром і периферією було знижено невдовзі перед повномасштабною війною РФ проти України.

Перший фактор є інституційною зміною відносин між центром і периферією внаслідок реформи децентралізації (2014–2020 рр.), що передбачала посилення повноважень та розширення ресурсної бази органів місцевого, а не обласного та районного самоврядування, а також зробила міжбюджетні відносини більш прозорими. 1 квітня 2014 р. уряд, сформований після перемоги Євромайдану, ухвалив Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіального поділу влади.

Цей документ окреслив порядок денний реформи децентралізації і включав три основні цілі.

По-перше, місцеве самоврядування мало бути посилене шляхом об'єднання територіальних громад задля підвищення їхньої спроможності надавати державні послуги завдяки фіскальній децентралізації. По-друге, було заплановано змінити територіальний поділ держави на місцевому рівні шляхом об'єднання муніципалітетів та на субрегіональному рівні – шляхом злиття районів. По-третє, обласне та районне самоврядування мало бути посилене шляхом надання обласним та районним радам конституційного права створювати власні виконавчі комітети, тобто шляхом проведення політичної децентралізації. Перші дві з цих трьох цілей реформи було досягнуто. Однак досягнення третьої мети реформи передбачало внесення змін до Конституції і було відкладено.

Результати нашого попереднього дослідження засвідчили таке: „Використовуючи термінологію теорії черговості етапів упровадження децентралізації, початок чинної реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні з адміністративної та фіскальної децентралізації і (вимушене) відтермінування політичної децентралізації може задати вектор зниження ступеня автономії акторів та інститутів субнаціонального рівня” [24, с. 49]. У свою чергу, результати дослідження, яке ми представляємо у цій статті, дають підстави вважати, що імплементація саме двох цілей реформи децентралізації виявилася достатньою для актуалізації першого фактору зниження проявів конфліктного потенціалу відносин між центром і периферією в Україні. Саме завдяки досягненню зазначених цілей реформи децентралізації відбулася відчутна зміна у розподілі ресурсів між акторами субнаціонального рівня; водночас, розподіл ресурсів між центральними і субнаціональними акторами не зазнав принципових змін.

Так, для підвищення якості державних послуг на місцях низку повноважень, які раніше виконували обласні та районні органи влади та самоврядування, було передано на рівень новосформованих об'єднаних територіальних громад (ОТГ). Ідеться насамперед про початкову і середню освіту та адміністративні послуги. Крок за кроком упроваджувалася децентралізація надання соціальних послуг. Також ОТГ отримали право власності на землю в межах своїх адміністративних кордонів, що спростило завдання планування розвитку громад. Таким чином, було реорганізовано повноваження ключових політичних акторів, відповідальних за надання державних послуг відповідно до принципу субсидіарності.

Для забезпечення ресурсної спроможності ОТГ виконувати нові функції у грудні 2014 р. було реформовано міжбюджетні відносини. Нове податкове законодавство привело до зміни балансу повноважень між субнаціональними органами влади [25]. Зокрема, внаслідок внесення змін до податкового та бюджетного законодавств усі ОТГ отримали свої місцеві бюджети. Впровадження місцевих бюджетів для всіх без винятку органів місцевого самоврядування створило однакові „правила гри” для

взаємодії політичних акторів центрального, обласного та місцевого рівнів. Водночас були запроваджені прямі відносини між центральним бюджетом та бюджетами ОТГ.

Прямі міжбюджетні відносини між центральним бюджетом і бюджетами кожної з ОТГ стали однією з карколомних змін для відносин по лінії центр-периферія. Такий крок дозволив знизити інституційні можливості голів обласних державних адміністрацій координувати місцеві бюджети у рамках відповідної області. Це було звичною практикою до впровадження реформи децентралізації з огляду на безпосередній зв'язок місцевих бюджетів із обласними та районними бюджетами до 2014 р.

Також бюджети ОТГ були зміцнені завдяки збільшенню частки податків, що надходила до бюджетів ОТГ, насамперед 60% податку на доходи фізичних осіб (ПДФО). До 2014 р. це було прерогативою лише міст обласного значення, що давало їм можливість для підтримання порівняно високої якості державних послуг [22]. Крім того, ОТГ отримали субвенції та дотації з державного бюджету, зокрема, дотацію на підвищення своєї спроможності (до 2020 року) та дотацію на соціально-економічний розвиток [26]. Також було запроваджено трансферти, що визначалися на основі формули децентралізації [22]. Відповідно, цільове використання надходжень від трансфертів стало відповідальністю ОТГ, тобто місцевої, а не обласної влади.

Формульний розрахунок трансфертів знизив можливості для непрозорих нарахунків та розширив можливості для підзвітності та цільового використання. Трансферти використовуються для покриття витрат на виконання тих завдань, які уряд делегував ОТГ – наприклад, у сфері шкільної освіти [27]. Крім того, було запроваджено горизонтальне вирівнювання на основі доходів ОТГ: „ОТГ з податковими надходженнями, що принаймні на 10% перевищують середній показник по Україні, отримують 50% надлишку своїх доходів. Органи місцевого самоврядування з податковими надходженнями нижче 90% від середнього показника по країні отримують базову дотацію в розмірі 80% від того, що необхідно для досягнення середнього показника по країні. Органи місцевого самоврядування з доходами від 90% до 110% від середнього по країні не отримують ані дотацій, ані вилучень” [25, с. 191].

Навіть в умовах розширення ресурсної бази органів місцевого самоврядування внаслідок фіскальної децентралізації багато ОТГ відчували брак можливостей виконувати свої додаткові інституційні повноваження [28]. За таких умов вони потребували допомоги безпосередньо центральної влади. Цей феномен став наслідком зниження інституційної спроможності голів обласних державних адміністрацій координувати місцеві бюджети у рамках відповідної області, що поєднувалося із підсиленням зв'язку між центральною та місцевою владою на рівні ОТГ.

Таким чином, відбулося збільшення надходжень у місцеві бюджети ОТГ прозорим способом та розширено перелік обов'язків щодо надання державних послуг на місцевому рівні. У свою чергу, інституційні підвалини для підвищення спроможності місцевої влади надавати державні послуги

на місцях сформували підґрунтя для зниження проявів конфліктного потенціалу відносин між центром і периферією в Україні. Оскільки відбулося посилення повноважень та розширення ресурсної бази органів місцевого, а не обласного та районного самоврядування, інституційні зміни відносин між центром і периферією впродовж 2014–2020 рр. стали важливим фактором зниження їх конфліктного потенціалу.

Другий фактор – це неінституціоналізована зміна відносин між центром і периферією через зміну попереднього патерну конкурентної боротьби між політичними акторами центрального рівня з огляду на появу домінантного політичного актора на центральному рівні внаслідок „націоналізації” електоральної поведінки виборців на демократичних виборах у 2019 р. Цей фактор не є інституціоналізованим; він пов’язаний із електоральною поведінкою виборців у певний електоральний цикл. На президентських виборах 2019 р. В. Зеленський здобув домінантну електоральну підтримку в усіх регіонах України, де відбувалися вибори, окрім Львівської області. Також президентська партія „Слуга народу” здобула консолідовану – націоналізовану – електоральну підтримку на парламентських виборах 2019 р. Ідеться про патерн електоральної підтримки, який відрізнявся від електоральної поведінки виборців на попередніх виборах, що мала регіоналізовану структуру [21]. Формування однією партією парламентської більшості знизило вірогідність конкуренції між прем’єр-міністром і президентом. Попри низку слабких місць, така модель взаємодії центральних акторів привела до зменшення потреби боротьби за владні ресурси між політичними акторами на центральному рівні; інтенцію підпорядкувати собі субнаціональних політичних акторів для зміцнення власних позицій у центрі було нейтралізовано.

Показово, що саме за цих обставин новообраний президент фіналізував реформу децентралізації влади, яку було розпочато, але не завершено за часів його попередника П. Порошенка. У 2020 р. було завершено процес формування ОТГ і впроваджено створення великих районів: станом на червень 2020 р. було сформовано 1469 ОТГ, після чого – у липні 2020 р. – 490 районів, які існували до цього часу, було об’єднано у 136 нові райони. Нові райони значною мірою відповідали рівню NUTS 3, який використовується в ЄС [29]. Ці трансформації суперечили попереднім патернам відносин по лінії центр-периферія, коли зміни у відносинах між центром і периферією відбувалися внаслідок боротьби за владу в центрі, коли центральні політичні актори прагнули підпорядкувати собі місцеву владу для зміцнення власних позицій у центрі.

Важливою складовою якісно іншого патерну відносин по лінії центр-периферія стала взаємодія домінантного центрального політичного актора із головами обласних державних адміністрацій під час місцевих виборів 2020 р. Важливо підкреслити, що саме у цей час спостерігалось спорадичне напруження у відносинах між центральною владою і міськими головами великих міст, яке хронологічно розпочалося на початку пандемії коронавірусу у 2020 р. За таких обставин пропрезидентська партія „Слуга народу” не здійснювала спроб інкорпорувати у свої партійні

списки своїх політичних опонентів з-поміж міських голів задля зниження напруги. Більше того, під час виборчої кампанії 2020 р. тільки п'ять голів обласних державних адміністрацій було залучено у передвиборчі списки пропрезидентської партії „Слуга народу”.

Такий підхід контрастує із попереднім патерном взаємодії центральних та субнаціональних політичних акторів під час місцевих виборів. Попередній патерн можна охарактеризувати таким чином: (а) під час місцевих виборів в умовах демократичного транзиту багато голів обласних державних адміністрацій було залучено до виборчих списків різних політичних партій з-поміж спектра політичних сил, які асоціювалися із президентом, прем'єр-міністром і парламентською коаліцією; (б) під час місцевих виборів в умовах транзиту політичного режиму в бік авторитаризму багато голів обласних державних адміністрацій, яких було занесено до виборчих списків, представляли одну партію – „партію влади”. Наприклад, напередодні місцевих виборів 2015 р. значна частина голів обласних державних адміністрацій була занесена у списки партій, що балотувалися в обласні ради. Насамперед це стосувалося Блоку Петра Порошенка „Солідарність”, але голови обласних державних адміністрацій у Миколаївській, Полтавській, Чернівецькій областях були занесені до виборчих списків партії ВО „Батьківщина”. Натомість, під час місцевих виборів 2010 р., спосіб проведення яких значно звузив можливості для конкуренції політичних партій та засвідчив низку загрозливих авторитарних тенденцій, ступінь залученості голів обласних державних адміністрацій у виборчі списки „Партії регіонів” був майже абсолютним [21].

Є висока ймовірність, що відмова від спроб електоральної мобілізації на користь „Слуги народу” силами голів обласних державних адміністрацій на місцевих виборах 2020 р. стала наслідком її домінантної позиції на центральному рівні. Іншими словами, в умовах унітарного адміністративно-територіального устрою домінантний центральний політичний актор не мав потреби концентрувати максимум своєї уваги на консолідацію своєї електоральної підтримки на місцевому рівні. З одного боку, партія „Слуга народу” продемонструвала величезний контраст між своїм електоральним результатом на парламентських виборах 2019 р. та на місцевих виборах 2020 р. З іншого боку, вона значно покращила свої лідерські позиції на не-прямих виборах голів обласних рад у 2020 р. Тоді як „Слуга народу” здобула першість на прямих виборах до обласних рад тільки у чотирьох випадках, її представники виграли непрямі вибори голів обласних рад в 11 областях. Такий результат став наслідком широкого застосування компромісних стратегій під час взаємодії між акторами у новообраних обласних рада; компромісні стратегії передбачали досягнення домовленостей щодо розподілу посад голови обласної ради, заступників тощо [21].

У цьому контексті важливо застерегти, що інституційні зміни відносин між центром і периферією внаслідок підвищення спроможності ОТГ, а також неінституціоналізовані зміни відносин по лінії центр-периферія, що проаналізовано вище, не здатні автоматично нейтралізувати кланові

або олігархічні структури на місцевому рівні. Мережа таких структур формувалася впродовж десятиліть [30] – як на центральному, так і на місцевому рівні [31]. Результати досліджень свідчать, що у деяких випадках реформа децентралізації сприяла переміщенню корупційних мереж з національного чи регіонального на місцевий рівень [32; 33]. Однак наукові доробки також фіксують зменшення можливостей для корупційних практик унаслідок підвищення прозорості використання коштів та акценті на якості державних послуг на місцях [34].

Показово, що зниження проявів конфліктного потенціалу відносин по лінії центр-периферія в Україні відбувалося майже синхронно із гібридною війною РФ проти України. Наукові напрацювання свідчать, що однією з тактик РФ у її гібридній війні проти України у 2014–2021 рр. були спроби захопити окремі українські регіони та обласні центри за допомогою місцевих колаборантів [35–39]. Типовими територіальними рамками для такої практики були регіони або макрорегіони [40; 41]. Відповідно, РФ орієнтувалася насамперед на субнаціональні еліти регіонального рівня в Україні для сприяння та використання сепаратистських настроїв [42–44].

Зниженню ефективності гібридної війни РФ проти України сприяв інституційний дизайн реформи децентралізації: зміцнення управлінських структур на місцевому рівні, починаючи з 2014 р., позбавлення РФ інституційної основи для гібридних інтервенцій [45]. У свою чергу, це ускладнило планування і проведення РФ таких операцій, що було реалізовано в Сімферополі, Донецьку і Луганську в 2014 р. Унаслідок реформи децентралізації обласні центри втратили свою домінуючу владу на субнаціональному рівні в Україні; прояви конфліктного потенціалу відносин по лінії центр-периферія дедалі знижувалися. Відповідно, агресору ставало дедалі важче ініціювати процеси анексії без відкритого військового наступу.

Одразу після повномасштабного нападу РФ на Україну у лютому 2022 р. в Україні було введено воєнний стан. З огляду на це інституційні відносини між центром і периферією зазнали певних змін, зокрема, повноваження голів обласних військових адміністрацій (раніше – голів обласних державних адміністрацій) було розширено. Вони уповноважені опікуватися, серед іншого, питаннями оборони і набули ширших можливостей для розподілу бюджетних коштів. Водночас місцеве самоврядування на рівні ОТГ робить відчутний внесок насамперед у територіальну оборону України, підтримку внутрішньо переміщених осіб (ВПО) та відбудову держави.

По-перше, інституційна зміна відносин по лінії центр-периферія внаслідок реформи місцевого самоврядування дозволила самоврядуванню на рівні ОТГ зробити свій внесок у територіальну оборону України [11; 12] відповідно до Закону України „Про основи національного спротиву” від 16 липня 2021 р. та відповідно до Концепції забезпечення національної системи стійкості, яку було затверджено Указом Президента України № 479/2021 „Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року „Про запровадження національної системи стійкості”” від 27 вересня 2021 р.

Зокрема, відповідно до Закону України „Про основи національного спротиву” до переліку завдань територіальної оборони, як складової національного спротиву, було віднесено вжиття заходів щодо оборони території та захисту населення, а також участь у здійсненні заходів правового режиму воєнного стану у разі його впровадження (стаття 3.3). У свою чергу, органи місцевого самоврядування було віднесено до цивільної складової територіальної оборони (стаття 4.3). Закон „Про основи національного спротиву” визначив алгоритм формування підрозділів територіальної оборони, а також добровольчих формувань територіальних громад (включно із урахуванням спроможностей відповідних територіальних громад). Зокрема, Закон надав місцевій владі, представленій місцевими державними адміністраціями (стаття 13) і органами місцевого самоврядування (стаття 14), інституційну і фінансову підтримку для створення підрозділів територіальної оборони та добровольчих формувань ОТГ. Важливо, що Закон передбачив фінансування потреб територіальної оборони з центрального та місцевого бюджетів.

Невдовзі після ухвалення Закону України „Про основи національного спротиву” Указом Президента України № 479/2021 „Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року „Про запровадження національної системи стійкості”” було затверджено Концепцію забезпечення національної системи стійкості. Відповідно до Концепції, формування національної системи стійкості передбачає взаємодію органів державної влади та органів місцевого самоврядування, визначення механізму координації їх діяльності, а також чіткий розподіл відповідальності задля як запобігання, так і реагування на загрози. Таким чином, у тексті Концепції характер взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування було віднесено до переліку складових національної системи стійкості, а органи місцевого самоврядування було класифіковано як суб’єктів забезпечення національної стійкості. Надзвичайно важливо, що Концепція заклала принцип субсидіарності в основу національної системи стійкості. Відповідно до зазначеного Указу Президента України Концепцію планувалося реалізувати протягом 2021–2025 рр.

З огляду на обмежені часові рамки, напередодні широкомасштабного нападу Росії на Україну у лютому 2022 р. ступінь імплементації Закону України „Про основи національного спротиву” та Концепції забезпечення національної системи стійкості був далеко неповним. Однак процес упровадження зазначеного Закону все ж розпочався. Зокрема, відповідно до Закону України „Про основи національного спротиву” восени 2021 р. і взимку 2021–2022 рр. частина обласних та міських рад ухвалила рішення про виділення коштів та проведення низки заходів для територіальної оборони. Очевидно, що наявність відповідних фінансів була безпосереднім наслідком реформи децентралізації. Буквально напередодні широкомасштабного російського нападу на Україну, 11 лютого 2022 р., особливості взаємодії державної влади та місцевого самоврядування було роз’яснено Головнокомандувачем Збройних сил України В. Залужним на засіданні

Конгресу регіональних і місцевих органів влади при Президенті України. Хоча створення територіальної оборони все ще перебувало на підготовчому етапі, коли Росія здійснила широкомасштабний напад на Україну, вже з 3 травня 2022 р. підрозділи територіальної оборони отримали можливість розгортання своєї діяльності на полях боїв загалом, а не лише у межах відповідних територій. Наприклад, 16 травня 2022 року один з харківських батальйонів територіальної оборони дійшов до українсько-російського кордону і змусив нападників відступити вглиб РФ.

Таким чином, ідеться про те, що інституційна зміна відносин по лінії центр-периферія, яку ми охарактеризували вище, дозволила самоврядуванню, у тому числі на рівні ОТГ, зробити відчутний внесок у територіальну оборону України.

По-друге, місцеві органи влади, насамперед місцеве самоврядування в ОТГ, у рамках своїх розширених повноважень надають тимчасовий захист і допомогу внутрішньо переміщеним особам (ВПО). Масштаб цього завдання є значним, оскільки кількість людей, які були змушені покинути своє основне місце проживання через війну, залишається високою. Як свідчать дані Міжнародної організації з міграції, у червні 2022 р. в Україні нараховувалося 6,3 млн ВПО; станом на червень 2023 р. кількість таких людей знизилася лише частково і становила 5,4 млн.

Особливо на початку широкомасштабного нападу Росії на Україну відчутним був внесок місцевої влади в адміністрування соціальної допомоги ВПО на місцях. З огляду на те, що не всі постраждалі від війни могли скористатися онлайн-послугами реєстрації свого внутрішнього переміщення, органи місцевого самоврядування безпосередньо (представники сільських, селищних, міських рад), а також Центри надання адміністративних послуг (ЦНАПи), які можуть бути підпорядковані як органам місцевого самоврядування, так і районним державним адміністраціям, були безпосередньо залучені до адміністрування внутрішнього переміщення. На них було покладено обов'язки, по-перше, реєстрації статусу ВПО; по-друге, реєстрації заяв ВПО на соціальну (тобто фінансову) допомогу. Реєстрація ВПО за новим, тимчасовим, місцем перебування не є обов'язковою; ВПО у будь-якому разі і далі отримують пенсію, зарплату у разі збереження працевлаштування тощо. Вона стає обов'язковою тільки тоді, коли ВПО подає заяву на фінансову допомогу у зв'язку з вимушеним переміщенням. Крім того, представники сільських, селищних, міських рад, а також ЦНАПи уповноважені адмініструвати надання соціальної допомоги громадянам, які проживають на тимчасово окупованій території. З огляду на інтенсивні воєнні дії, ця категорія громадян могла скористатися такою можливістю на практиці переважно на початку 2022 р.

Місцева влада знаходить ресурси та інституційні можливості для допомоги ВПО навіть тоді, коли вони теж стикаються з воєнними загрозами та іншими викликами, як у Харківській та Дніпропетровській областях [11]. Крім Києва, лідерами прихистку ВПО в Україні є Дніпро, Харків, Запоріжжя і Одеса. Центральний бюджет покриває частину витрат ОТГ, пов'язаних із

розміщенням ВПО. Зокрема, у 2022 р. центральний бюджет передбачив для ВПО 55 млрд грн такої допомоги. Однак муніципальна влада визнає, що, незважаючи на це, вони в основному покладаються на свої місцеві бюджети.

Програми міжнародної технічної допомоги, які підтримують реформу децентралізації, допомагають багатьом ОТГ подолати наслідки війни, у тому числі – стосовно захисту прав ВПО. Крім гуманітарної допомоги, програми та проєкти міжнародної технічної допомоги підтримують ініціативи органів місцевого самоврядування щодо розробки місцевих програм, спрямованих на інтеграцію ВПО. Така допомога спрямована на підвищення спроможності місцевої влади реалізовувати свої повноваження щодо захисту прав ВПО у середньостроковій перспективі.

Таким чином, інституційна та фінансова спроможність місцевої влади, підсилена внаслідок реформи децентралізації, а також політична воля місцевої влади дозволили зробити відчутний внесок у спроможність держави виконувати свої соціальні функції стосовно ВПО. Місцеві органи влади повідомляють, що турбота про ВПО стала для них другим за важливістю завданням після підтримки Збройних сил України.

По-третє, органи місцевого самоврядування беруть участь у підготовці до післявоєнної відбудови, а також вже – протягом 2022–2023 рр. – долучаються до проєктів та програм реконструкції об'єктів інфраструктури та житла. Враховуючи постійне переміщення підприємств зі Сходу, Півдня та частково Півночі на Захід України, з середини 2022 р. ОТГ, що знаходяться у Центральній та Західній Україні, вже сприяють частковому економічному відновленню країни у порівняно безпечних регіонах. У свою чергу, місцева влада на звільнених територіях здійснює початкову оцінку потреб відновлення, на основі яких готують проєктні заявки та передають їх до Державного агентства відновлення та розвитку інфраструктури України (Агентства відновлення). Воно безпосередньо підпорядковане Міністерству розвитку громад, територій та інфраструктури України (Міністерству відновлення) і координує реалізацію проєктів відбудови у партнерстві із місцевою владою, у тому числі із місцевим самоврядуванням. Важливо, що Проєкт плану відновлення України, підготовлений урядом у 2022 р., робить наголос на участі органів як обласного, так і місцевого самоврядування у відбудові, зокрема, шляхом актуалізації обласних і місцевих стратегій регіонального розвитку, тобто узгодження з актуальними потребами відбудови.

Крім того, очікується, що ОТГ відіграватимуть активну роль у майбутній масштабній відбудові держави за участі міжнародних партнерів [46]. Перший вимір цього процесу – це взаємодія місцевого самоврядування зі своїми колегами у світі на рівні саме місцевої влади. З березня 2022 р. органи місцевого самоврядування в Україні встановили контакти з партнерами у всьому світі, особливо в ЄС, задля сприяння подоланню наслідків війни та подальшому відновленню. Завдяки таким ініціативам регіональні та місцеві органи влади ЄС та України встановили партнерські відносини, спрямовані на підтримку їхньої співпраці в довгостроковій перспективі.

Голови обласних військових адміністрацій разом із місцевою владою на рівні ОТГ безпосередньо задіяні у програму „шефства”, або „патронажу” з боку міжнародних партнерів України стосовно відбудови України, яку ініціював президент. Крім того, у червні 2022 р. Європейський комітет регіонів започаткував „Європейський альянс міст і регіонів для відновлення України”. Цей альянс об’єднує мережі європейських та українських місцевих і регіональних органів влади, які підтримують відновлення України на муніципальному рівні.

Другий вимір цього процесу – це покрокова залученість місцевого самоврядування до взаємодії із Координаційною платформою донорів для України через координацію з боку Агентства відновлення та Міністерства відновлення. Координаційна платформа донорів для України почала працювати з січня 2023 р., відповідно до рішення лідерів „Великої сімки” від 12 грудня 2022 р. Уряд України представлений у її керівному комітеті, у тому числі на рівні Міністерства відновлення. Формат залученості місцевого самоврядування потребує деталізації, але аналіз офіційних пресрелізів засідань Координаційної платформи донорів для України свідчить, що представники місцевої влади брали участь і озвучували свої бачення пріоритетних потреб відбудов відповідних територій.

Наявний і очікуваний внесок місцевого самоврядування у відбудову стає можливим унаслідок підвищення їх інституційної та фінансової спроможності надавати державні послуги на місцях. Відчутну роль відіграє досвід взаємодії між місцевими політичними акторами і мешканцями громад під час реалізації добровільного, а потім адміністративного формування ОТГ. Важко переоцінити досвід співпраці і партнерства ОТГ у рамках програм і проєктів міжнародної технічної підтримки, який було закладено до 2022 р. і який триває у 2022–2023 рр. Цей досвід заклав підвалини для проактивної (на протигагу вичікувальній) поведінки і використання наявних спроможностей для підтримки функціонування в кризових ситуаціях та практичних кроків до відбудови.

Отже, впродовж 2022–2023 рр. формується багатовимірною архітектура інституцій, які задіяні у підготовку та впровадження відбудови України [47]; місцеве самоврядування має свої функції у цій архітектурі. Водночас для уможливлення такого внеску у середньостроковій перспективі необхідним є забезпечення фінансової спроможності місцевого самоврядування. Проте на заваді цьому може стати два важливі нюанси.

По-перше, навіть до 2022 р. виконання завдань, делегованих державою органам місцевого самоврядування ОТГ, могло передбачати більші обсяги фінансування, ніж наявні ресурси [48]. Саме з огляду на це незадовго до початку широкомасштабного вторгнення РФ було заплановано оцінити спроможність кожного органу місцевого самоврядування виконувати покладені на нього завдання на основі результатів його діяльності протягом трьох календарних років. Уряд визначив попередні критерії такої оцінки, серед яких була фінансова самодостатність ОТГ (тобто частка місцевих податків у місцевих бюджетах), якість основних публічних послуг та темпи

місцевого економічного розвитку. У 2022 р., незважаючи на підвищення частки податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) у бюджетах ОТГ з 60% до 64% у 2022 р., фінансові спроможності місцевого самоврядування вкладати кошти у проєкти відбудови, у тому числі у партнерстві, відрізнялися.

По-друге, структура надходжень у місцеві бюджети може бути зміненою з огляду на першочергові потреби оборонної сфери. Впродовж 2022 р. відчутно зросла частка місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету. Відповідно до офіційних даних Міністерства фінансів України у 2022 р. доходи загального фонду місцевих бюджетів було збільшено на 113,1% порівняно з 2021 р. Однак під час підготовки проєкту Державного бюджету на 2024 р. розглядають опцію спрямувати частку ПДФО з грошового забезпечення військовослужбовців, яка поки що надходить у місцеві бюджети, у центральний бюджет задля підвищення ефективності використання коштів для першочергових оборонних потреб. Причина такої пропозиції є зрозумілою: місцеві бюджети можуть здійснювати підтримку виключно територіальної оборони, тоді як центральний бюджет може фінансувати оборонні потреби України в цілому. Тобто йдеться про пріоритетність виконання завдань, які стоять перед органами влади і місцевого самоврядування у контексті стійкості держави.

Висновки. Новизною цієї статті є застосування для аналізу зазначеної проблематики теорії інституціоналізму раціонального вибору Дж. Найта. Спираючись на його аналітичний інструментарій, класифікацію інститутів Д. Норта та теорію соціально-політичного поділу, у статті проаналізовано динаміку відносин центр-периферія та визначено фактори, які трансформують взаємодію акторів центрального та субнаціонального рівня таким способом, який дозволяє зробити свій внесок у стійкість держави.

Обрана аналітична рамка дозволила обґрунтувати відповідь на ключове дослідницьке питання цієї статті: пояснити, як і чому відносини по лінії центр-периферія в Україні виявляли конфліктний потенціал протягом багатьох років з часів незалежності, проте роблять позитивний внесок у стійкість держави впродовж 2022–2023 рр. У статті висновується, що з моменту здобуття Україною незалежності інституційні відносини по лінії центр-периферія демонстрували конфліктний потенціал насамперед через патерн взаємодії центральних політичних акторів, який передбачав боротьбу за владні ресурси на центральному рівні шляхом спроб підпорядкувати собі субнаціональних політичних акторів для зміцнення власних позицій у центрі. Також у статті визначено наслідок такого формату конкуренції між центральними політичними акторами, а саме – зниження державної спроможності забезпечувати якість державних послуг на місцях. Важливою характеристикою такого патерну було те, що голови обласних державних адміністрацій концентрували значні повноваження та ресурси на субнаціональному рівні, на відміну від інших політичних акторів місцевого рівня.

У статті було виокремлено ключові фактори, які уможливили зниження проявів конфліктного потенціалу відносин між центром і периферією в

Україні і дозволили цим відносинам зробити свій внесок у підвищення стійкості держави під час широкомасштабного вторгнення РФ. Перший фактор є інституційною зміною відносин між центром і периферією внаслідок реформи децентралізації (2014–2020 рр.), що передбачала посилення повноважень та розширення ресурсної бази органів місцевого, а не обласного та районного самоврядування, а також зробила міжбюджетні відносини більш прозорими. Другий фактор – це неінституціоналізована зміна відносин між центром і периферією через зміну попереднього патерну конкурентної боротьби між політичними акторами центрального рівня (шляхом підпорядкування субнаціональних політичних акторів) з огляду на появу домінантного політичного актора на центральному рівні внаслідок „націоналізації” електоральної поведінки виборців на демократичних виборах.

Насамкінець, у статті визначено три типи внесків відносин по лінії центр-периферія у підвищення державної спроможності під час повномасштабного вторгнення РФ. Так, упродовж 2022–2023 рр. місцеве самоврядування на рівні ОТГ робить свій внесок у територіальну оборону України, підтримку ВПО та відбудову держави. Ці три напрями є важливими складовими стійкості держави.

Перспективи подальших досліджень у зазначеному напрямі. Відповідно до бачення Дж. Найта, конфліктний потенціал соціально-політичних інститутів може видозмінюватися внаслідок розподілу ресурсів між акторами, проте не може зникати повністю. Перспективним видається напрям дослідження трансформації конфліктного потенціалу відносин по лінії центр-периферія в Україні після очікуваної перемоги. Видається високою ймовірність, що усі три напрями не втратять своєї актуальності і територіальна оборона у мирний час, підтримка релокації громадян та підприємств і масштабна відбудова держави потребуватимуть взаємодії акторів різних рівнів.

Бібліографічні посилання / References *

1. Solchanyk Roman. The Politics of State Building: Centre-Periphery Relations in Post-Soviet Ukraine. *Europe-Asia Studies*, 1994. 46 (1). P. 47–68.
2. Wolczuk Kataryna. Catching up with „Europe”? Constitutional Debates on the Territorial-Administrative Model in Independent Ukraine. *Regional and Federal Studies*. 2002. 12 (2). P. 65–88.
3. Rodgers Peter. Understanding Regionalism and the Politics of Identity in Ukraine's Eastern Borderlands. *Nationalities Papers*. 2006. 34 (2). P. 157–174.
4. Sasse Gwendolyn. The „New” Ukraine: A State of Regions. *Regional and Federal Studies*. 2001. 11 (3). P. 69–100.
5. D’Anieri Paul. Ethnic Tensions and State Strategies: Understanding the survival of the Ukrainian State. *Journal of Communist Studies and Transition Politics*. 2007. 23 (1). P. 4–29.
6. Shelest Hanna and Marina Rabinovych (Eds.). Decentralization, Regional Diversity, and Conflict: Federalism and Internal Conflicts. Cham : Palgrave Macmillan, 2020.

* Уніфіковані локатори ресурсів (URL-адреси) в бібліографічному списку посилань наведені за датою надходження рукопису статті до редакції.

7. Aasland Aadne and Sabine Kropp. *The Accommodation of Regional and Ethno-cultural Diversity in Ukraine*. Houndmills, Basingstoke : Palgrave Macmillan, 2021.

8. Kropp Sabine and Jørn Holm-Hansen. *The Challenges of Institutionalizing a Multilevel Order in Ukraine*. In S. Kropp and S. Keil. *Emerging Federal Structures in the Post-Cold War Era*. Houndmills, Basingstoke : Palgrave Macmillan, 2022.

9. Kruglashov Anatoliy and Nataliia Sabadash. *Decentralisation Processes in Ukraine: Dilemmas of Democratisation and National Security*. *Public Policy and Administration*. 2022. 21 (1). P. 22–37.

10. OECD. *Rebuilding Ukraine by Reinforcing Regional and Municipal Governance*. OECD Publishing. 2022. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/rebuilding-ukraine-by-reinforcing-regional-and-municipal-governance_63a6b479-en

11. Romanova Valentyna. *Ukraine's resilience to Russia's military invasion in the context of the decentralisation reform*, ideaForum, Stefan Batory Foundation. May. 2022. URL: <https://www.batory.org.pl/wp-content/uploads/2022/05/Ukraines-resilience-to-Russias-military-invasion.pdf>

12. Keudel Oleksandra and Oksana Huss. *National Security in Local Hands? How Local Authorities Contribute to Ukraine's Resilience*. Washington, DC : PONARS Eurasia, 2023.

13. Резнікова О. *Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища : монографія*. Київ : НІСД, 2022. 532 с.

Reznikova O. *Natsionalna stiikist v umovakh minlyvoho bezpekovoho seredovyshcha : monohrafiia*. Kyiv : NISD, 2022. 532 s. (National Resilience in the Context of Changing Security Conditions).

14. Knight Jack. *Institutions and Social Conflict*. Cambridge, UK : Cambridge University Press, 1992.

15. *Центро-периферійні взаємодії в умовах децентралізації: регіональний і локальний вимір : монографія / Патицька Х., Гринчишин І., Лещух І., Максименко А., Бас-Юрчишин М. Львів : ДУ „Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України”, 2021. 292 с. URL: <https://ird.gov.ua/irdp/p20210004.pdf>*

Tsentro-peryferiini vzaiemodii v umovakh detsentralizatsii : rehionalnyi i lokalnyi vymir : monohrafiia / Patytska Kh., Hrynchyshyn I., Leshchukh I., Maksymenko A., Bas-Yurchyshyn M. Lviv : DU „Instytut rehionalnykh doslidzhen imeni M. I. Dolishnoho NAN Ukrainy”, 2021. 292 s. URL: <https://ird.gov.ua/irdp/p20210004.pdf> (Centre-periphery interactions in the context of decentralisation: regional and local dimension).

16. Lipset Samuel and Stein Rokkan. *Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments: An Introduction*. In S. M. Lipset & S. Rokkan (eds.). *Party Systems Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives*. New York : Free Press. 1967. P. 1–64.

17. Норт Д. *Институты, институциональные изменения и функционирование экономики*. Москва : Фонд экономической книги „Начала”, 1997. 190 с.

Nort D. *Instytuty, institucionalnye izmeneniya i funkcionirovanie ekonomiki*. Moskva : Fond ekonomicheskoy knigi „Nachala”, 1997. 190 s. (Institutions, institutional change and the functioning of the economy).

18. Matsuzato Kimitaka. *All Kuchma's Men: The Reshuffling of Ukrainian Governors and the Presidential Election of 1999*. *Post-Soviet Geography and Economics*. 2001. 42 (6). P. 416–439.

19. Matsuzato Kimitaka. *Differing Dynamics of Semipresidentialism across Euro/Eurasian Borders: Ukraine, Lithuania, Poland, Moldova, and Armenia*. *Demokratizatsiya*. 2006. 14 (3). P. 317–346.

20. Herron Erik. State Institutions, Political Context and Parliamentary Election Legislation in Ukraine, 2000–2006. *Journal of Communist Studies and Transition Politics*. 2007. 23 (1). P. 57–76.

21. Romanova Valentyna. Decentralization and Multilevel Elections in Ukraine: Reform Dynamics and Party Politics in 2010–2021. Stuttgart : ibidem-Verlag, 2022.

22. Levitas Tony and Jasmina Djikic. Caught Mid-Stream: „Decentralization” Local Government Finance Reform, and the Restructuring of Ukraine’s Public Sector 2014 to 2016. Kyiv : SIDA-SKL. 2017. URL: <http://sklinternational.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/UkraineCaughtMidStream-ENG-FINAL-06.10.2017.pdf>

23. Пирожков С. І. Національна стійкість України: стратегія забезпечення. *Український географічний журнал*. 2022. № 2 (118). С. 3–10. URL: https://ukrgeojournal.org.ua/sites/default/files/UGZ_2022_2_003.pdf

Pyrozkhov S. I. Natsionalna stiikist Ukrainy: stratehiia zabezpechennia. *Ukrainskyi heohrafichnyi zhurnal*. 2022. No. 2 (118). S. 3–10. URL: https://ukrgeojournal.org.ua/sites/default/files/UGZ_2022_2_003.pdf (National resilience of Ukraine: a strategy to ensure).

24. Романова В., Умланд А. Реформа децентралізації в Україні: перші результати та виклики. *Політичні дослідження*. 2021. № 1. С. 41–51. URL: <http://pd.ipiend.gov.ua/article/view/235422>

Romanova V., Umland A. Reforma detsentralizatsii v Ukraini: pershi rezultaty ta vyklyky. *Politychni doslidzhennia*. 2021. No. 1. S. 41–51. URL: <http://pd.ipiend.gov.ua/article/view/235422> (The decentralisation reform in Ukraine: First accomplishments and future challenges).

25. Maintaining the Momentum of Decentralization in Ukraine. Kyiv : OECD, 2018. URL: www.oecd.org/countries/ukraine/maintaining-the-momentum-of-decentralization-in-ukraine-9789264301436-en.htm

26. Гаманюк О. Субсидія соціально-економічного розвитку. *Центр економічної стратегії*. 2018. URL: <https://ces.org.ua/subventsii-na-sotsialno-ekonomichnyi-rozvytok/>

Hamaniuk O. Subsidiia sotsialno-ekonomichnoho rozvytku. *Tsentr ekonomichnoi stratehii*. 2018. URL: <https://ces.org.ua/subventsii-na-sotsialno-ekonomichnyi-rozvytok/> (Subsidy for socio-economic development).

27. Herczyński Jan. Review of the Current Allocation Formula for Education Subvention. Kyiv : SIDA-SKL. 2021. URL: <http://sklinternational.org.ua/wp-content/uploads/2016/11/SN-39-review-current-formulaENG.pdf>

28. Boci Angela. Latent Capacity of the Budgets of Amalgamated Territorial Communities: How Can It be Unleashed?. *Vox Ukraine*. 2018. 30 August. URL: voxukraine.org/en/latent-capacity-of-the-budgets-of-amalgamated-territorial-communities-how-can-it-be-unleashed/

29. Romanova Valentyna and Andreas Umland. Decentralising Ukraine: Geopolitical Implications. *Survival*. 2019. 61 (5). P. 99–112.

30. Hale Henry E. Patronal Politics: Eurasian Regime Dynamics in Comparative Perspective. Cambridge, UK : Cambridge University Press, 2015.

31. Keudel Oleksandra. How Patronal Networks Shape Opportunities for Local Citizen Participation in a Hybrid Regime: A Comparative Analysis of Five Cities in Ukraine. Stuttgart : ibidem-Verlag, 2022.

32. Dudley William. Ukraine’s Decentralization Reform. *SWP Research Division Eastern Europe and Eurasia: Working Papers*. 2019. (1). P. 28–30. URL: https://www.swp-berlin.org/publications/products/arbeitspapiere/Ukraine_Decentralization_Dudley.pdf

33. Integrity and Inclusiveness of the Democratic Process in Ukraine: Analysis of Interim Research Findings in the Regions. *United Nations Development Program*. 2019. URL: https://www.ua.undp.org/content/ukraine/en/home/library/democratic_governance/integrity-and-inclusiveness-of-the-democratic-process-in-Ukraine.html
34. Baller Oesten. Korruptionsbekämpfung und Dezentralisierung auf dem Prüfstand des Reformbedarfs in der Ukraine. *Jahrbuch für Ostrecht*. 2017. (2). P. 235–268.
35. Kudelia Sergiy. Domestic Sources of the Donbas Insurgency. *PONARS Eurasia Policy Memos*. 2014. (351). URL: www.ponarseurasia.org/memo/domestic-sources-donbas-insurgency
36. Umland Andreas. In Defense of Conspirology: A Rejoinder to Serhiy Kudelia's Anti-Political Analysis of the Hybrid War in Eastern Ukraine. *PONARS Eurasia*. 2014. 30 September. URL: www.ponarseurasia.org/article/defense-conspirology-rejoinder-serhiy-kudelias-anti-political-analysis-hybrid-war-eastern
37. Kudelia Sergiy. Reply to Andreas Umland: The Donbas Insurgency Began At Home. *PONARS Eurasia*. 2014. 8 October. URL: www.ponarseurasia.org/article/reply-andreas-umland-donbas-insurgency-began-home
38. Matsiyevsky Yuriy. The Limits of Kudelia's Argument: On the Sources of the Donbas „Insurgency”. *PONARS Eurasia*. 2014. 31 October. URL: www.ponarseurasia.org/the-limits-of-kudelia-s-argument-on-the-sources-of-the-donbas-insurgency
39. Kudelia Sergiy. Getting to the Bottom on the Sources of the Donbas Insurgency. *PONARS Eurasia*. 2014. 6 November. URL: www.ponarseurasia.org/getting-to-the-bottom-on-the-sources-of-the-donbas-insurgency/
40. Sasse Gwendolyn and Alice Lackner. War and Identity: The Case of the Donbas in Ukraine. *Post-Soviet Affairs*. 2018. 34 (2–3). P. 139–157.
41. Giuliano Elise. Who Supported Separatism in Donbas? Ethnicity and Popular Opinion at the Start of the Ukraine Crisis. *Post-Soviet Affairs*. 2018. 34 (2–3). P. 158–178.
42. Mitrokhin Nikolai. Infiltration, Instruction, Invasion: Russia's War in the Donbass. *Journal of Soviet and Post-Soviet Politics and Society*. 2015. 1 (1). P. 219–250.
43. Wilson Andrew. The Donbas in 2014: Explaining Civil Conflict Perhaps, but not Civil War. *Europe-Asia Studies*. 2016. 68 (4). P. 631–652.
44. Hauter Jakob (Ed.). *Civil War? Interstate War? Hybrid War? Dimensions and Interpretations of the Donbas Conflict in 2014–2020*. Stuttgart : ibidem-Verlag, 2021.
45. Побережний Г. Децентралізація як захист від сепаратизму. *Критика*. 2006. № 11. С. 3–7. URL: <http://krytyka.com/ua/articles/detsentralizatsiya-yak-zasib-vid-separatyizmu>
- Poberezhnyi H. Detsentralizatsiia yak zakhyst vid separatyizmu. *Krytyka*. 2006. No. 11. S. 3–7. URL: <http://krytyka.com/ua/articles/detsentralizatsiya-yak-zasib-vid-separatyizmu> (Decentralisation as a defence against separatism).
46. OECD. Turning to regions and local governments to rebuild Ukraine. 2022. URL: <https://www.oecd.org/ukraine-hub/policy-responses/turning-to-regions-and-local-governments-to-rebuild-ukraine-9510f490/#section-d1e118>
47. Udovyk Oksana, Ievgen Kylymnyk, Daniel Cuesta-Delgado and Guillermo Palau Salvador. Making sense of multi-level and multi-actor governance of recovery in Ukraine. *WIDER Working Paper*. (82), United Nations University World Institute for Development Economic Research. 2023. June 2023. URL: <https://www.wider.unu.edu/publication/making-sense-multi-level-and-multi-actor-governance-recovery-ukraine>
48. Levitas Tony. How Should the Personal Income Tax be Shared with Ukrainian Local Governments?. *Децентралізація*. 2021. 20 July. URL: <https://decentralization.gov.ua/en/news/13780>

Стаття надійшла до редакції 06.09.2023