



ОЛЕКСІЙ ЛЯШЕНКО

ДЕРЖАВНИЙ УСТРІЙ УКРАЇНИ:
ПРОСТІР ІНТЕРАКЦІЇ
НАЦІОНАЛЬНО-ГРОМАДЯНСЬКОГО
ТА ЕТНІЧНОГО



НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
Інститут політичних і етнонаціональних досліджень
ім. І. Ф. Кураса

Ляшенко О. О.

**ДЕРЖАВНИЙ УСТРІЙ УКРАЇНИ:
ПРОСТІР ІНТЕРАКЦІЇ
НАЦІОНАЛЬНО-ГРОМАДЯНСЬКОГО
ТА ЕТНІЧНОГО**

Монографія



Київ
2023

УДК: 323.1:321.01 (477)

Л 97

Рекомендовано до друку вченою радою Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України (протокол № 5 від 26 грудня 2023 р.)

Рецензенти

Дем'яненко Б. Л. – доктор політичних наук, професор, професор кафедри політології, декан соціально-психологічного факультету Університету Григорія Сковороди в Переяславі

Калакура О. Я. – доктор політичних наук, професор, головний науковий співробітник відділу етнополітології Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України

Мишак І. М. – доктор історичних наук, професор, заступник Керівника Дослідницької служби Верховної Ради України

Ніколаєць Ю. О. – доктор історичних наук, професор, в.о. завідувача відділу політичної культури та ідеології Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України

Ляшенко О. О.

Л 97 Державний устрій України: простір інтеракції національно-громадянського та етнічного : монографія. Київ : Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. 2023. 216 с.

ISBN 978-617-14-0214-0

У монографії проаналізовано динаміку інтеракції національно-громадянського та етнічного в державному будівництві в Україні починаючи з часу її суверенізації наприкінці 1980-х рр. та проголошення незалежності у 1991 р. до 2022 р. – першого року повномасштабної російської воєнної агресії проти України.

Проаналізовано вплив етнонаціонального чинника на процеси державотворення. Розглянуто передумови, рушійні сили, процес, результати і наслідки спроб автономізації окремих українських регіонів чи федералізації Української держави.

Книга розрахована на науковців, викладачів і студентів, політиків і державних службовців та широке коло читачів, які цікавляться процесами сучасного державотворення та етнополітикою в Україні.

УДК: 323.1:321.01 (477)

ISBN 978-617-14-0214-0

DOI: 10.53317/978-617-14-0214-0

© Ляшенко О. О., 2023

© Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2023

NATIONAL ACADEMY OF SCIENCES OF UKRAINE
Kuras Institute of Political and Ethnic Studies

Liashenko O. O.

**STATE STRUCTURE OF UKRAINE:
INTERACTION SPACE
OF NATIONAL-CIVIC AND ETHNIC**

Monograph



Kyiv
2023

UDC: 323.1:321.01 (477)

L 97

Recommended for publication by the Academic Council of Kuras Institute of Political and Ethnic Studies of the National Academy of Sciences of Ukraine (Report № 5, December 26, 2023)

Reviewers

Demyanenko B. L. – Doctor of Political Sciences, Professor, Professor of the Department of Political Science, Dean of the Social and Psychological Faculty of Hryhorii Skovoroda University in Pereiaslav

Kalakura O. Ya. – Doctor of Political Sciences, Professor, Chief Research Scientist of the Department of Ethnopolitology of Kuras Institute of Political and Ethnic Studies of the National Academy of Sciences of Ukraine

Myshchak I. M. – Doctor of Historical Sciences, Professor, Deputy Head of the Research Service of the Verkhovna Rada of Ukraine

Nikolaiets Y. O. – Doctor of Historical Sciences, Professor, Acting Head of the Department of Political Culture and Ideology of Kuras Institute of Political and Ethnic Studies of the National Academy of Sciences of Ukraine

Liashenko O. O.

L 97 State Structure of Ukraine: Space of Interaction of National-Civic and Ethnic : monograph. Kyiv : Kuras Institute of Political and Ethnic Studies of the NAS of Ukraine. 2023. 216 p.

ISBN 978-617-14-0214-0

Interaction dynamic of national-civic and ethnic in state-building process in Ukraine is analyzed in the monograph starting from its sovereignization by the late of 1980s and state independence declaration in December 1991 up to February 2022 when full-scale Russian military aggression against Ukraine started.

The impact of ethnic factor on the process of state-building is analyzed. The preconditions, driving forces, process, results and consequences of attempts to autonomize some Ukrainian regions or to federalize state structure are considered.

The book could be useful for researchers, lecturers and students, politicians and all those who are interested in the process of state-building and ethno-politics in nowadays Ukraine.

UDC: 323.1:321.01 (477)

ISBN 978-617-14-0214-0

DOI: 10.53317/978-617-14-0214-0

© Liashenko O. O., 2023

© Kuras Institute of Political and Ethnic Studies of the NAS of Ukraine, 2023

ЗМІСТ

Перелік скорочень	9
ПЕРЕДМОВА	11
Розділ 1. Етнонаціональні чинники державотворення	16
1.1. Етнополітичний контекст вибору моделі державного устрою	17
1.2. Етнополітичний конфлікт і національно-державне самовизначення України	24
Розділ 2. Державний устрій і автономізація регіонів України	32
2.1. Крим	33
2.1.1. Перетворення області на автономію	33
2.1.2. «Війна повноважень»	40
2.1.3. Конституційний процес	51
2.1.4. Кримськотатарський чинник	61
2.1.5. Питання правового статусу Севастополя у контексті кримської автономії	71
2.1.6. АР Крим і Севастополь в умовах російської окупації	79
2.2. Закарпаття	90
2.2.1. «Комуністично-русинська» спроба автономізації області через обласний референдум 1 грудня 1991 р.	90
2.2.2. Плани з реалізації угорської автономії на Закарпатті	123
2.3. Автономістські рухи на Півдні та Сході України	131
2.3.1. Спроби втілення проєкту «Новоросія»	131
2.3.2. Від «Донецько-Криворізької республіки» до «Південно-Східної Української Автономної Республіки»	137

2.3.3. «Автономія» тимчасово окупованих територій Донецької і Луганської областей: внутрішні та зовнішні аспекти	150
2.4. «Галицька асамблея» та її роль у процесі національно-державного самовизначення України	155
Розділ 3. Вибір державного устрою України: федерація чи унітарна держава?	172
3.1. Федералізм В. Чорновола: еволюція ідеї	173
3.2. Етапи й виміри вибору між федерацією та унітарною державою	177
3.2.1. Науково-теоретичний вимір	177
3.2.2. Суспільно-політичний вимір	187
3.2.3. Практично-державотворчий вимір	199
ПІСЛЯМОВА	210

CONTENT

List of abbreviations	9
FOREWORD	11
Chapter 1. Ethnic factors of state-building	16
1.1. Type of state structure in ethno-political context	17
1.2. Ethnic and political conflict and nation-state self-determination of Ukraine	24
Chapter 2. Structure of the state and autonomization of the regions of Ukraine	32
2.1. Crimea	33
2.1.1. Transformation into autonomy	33
2.1.2. «War of powers»	40
2.1.3. Constitutional process	51
2.1.4. Crimean Tatar factor	61
2.1.5. Legal status of Sevastopol in the context of Crimean autonomy	71
2.1.6. AR of Crimea and Sevastopol under Russian occupation	79
2.2. Transcarpathia	90
2.2.1. «Communist-Rusyn»'s attempt to autonomize the region through a regional referendum on December 1, 1991	90
2.2.2. Hungarian autonomy plan for Transcarpathia	123
2.3. Autonomous movements in the South and East of Ukraine	131
2.3.1. «Novorossiya» project	131
2.3.2. From the «Donetsk-Kryvyi Rih Republic» to the «South-Eastern Ukrainian Autonomous Republic»	137

2.3.3. «Autonomy» of the temporarily occupied territories of Donetsk and Luhansk regions: Internal and external aspects	150
2.4. «Galician Assembly» in the process of nation-state self-determination of Ukraine	155
Chapter 3. State structure of Ukraine: federation or unitary state?	172
3.1. Chornovil's federalism: evolution of the idea	173
3.2. Choice between the federation and the unitary state	177
3.2.1. Scientific and theoretical dimension	177
3.2.2. Social and political dimension	187
3.2.3. Practical and state-building dimension	199
AFTERWORD	210

Перелік скорочень

- АН УРСР** – Академія наук Української РСР
АНД – Асоціація нерадикальних демократів (Закарпаття)
АР, АР Крим, АРК – Автономна Республіка, Автономна Республіка Крим
АРСР – Автономна Радянська Соціалістична Республіка
ВЕЗ – вільна економічна зона
ВО «Свобода» – Всеукраїнське об'єднання «Свобода»
ВРУ – Верховна Рада України
ДемПУ – Демократична партія України
«ДНР» – так звана «Донецька Народна Республіка»
ДПУУ – Демократична партія угорців України
ЄГА – Європейська галицька асамблея
ЄС – Європейський Союз
ЗМІ – Засоби масової інформації
ЗМОП – Загін міліції особливого призначення (рос. ОМОН)
ЗУНР – Західноукраїнська Народна Республіка
КДБ – Комітет державної безпеки
КМКС / ТУКЗ – (від угор. Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetség, KMKSZ) – Товариство угорської культури Закарпаття
КП УРСР – Комуністична партія Української РСР
КПРС – Комуністична партія Радянського Союзу
КПУ – Комуністична партія України
Кримська АРСР – Кримська Автономна Радянська Соціалістична Республіка
«ЛДНР» – так звані «Луганська і Донецька народні республіки»
«ЛНР» – так звана «Луганська Народна Республіка»
МВС – Міністерство внутрішніх справ України
МЗС – Міністерство закордонних справ України
НАН України – Національна академія наук України
НБСЕ – Нарада з безпеки і співробітництва у Європі (до 1995 р.)
НРКТ – Національний рух кримських татар
НРУ – Народний Рух України
ОБСЕ – Організація з безпеки і співробітництва у Європі (з 1995 р.)
ОДА – обласна державна адміністрація
ОКНР – Організація кримськотатарського національного руху
ОННН – Організація непередставлених націй і народів

ООН – Організація Об'єднаних Націй
ОРДЛО – окремі райони Донецької і Луганської областей
ОТГ – об'єднана територіальна громада
ОУН – Організація українських націоналістів
ПМР – Придністровська Молдавська Республіка
РЛС – радіолокаційна станція
РПР – Республіка Підкарпатська Русь
РРФСР – Російська Радянська Федеративна Соціалістична

Республіка

РФ – Російська Федерація
СБУ – Служба безпеки України
СНД – Співдружність Незалежних Держав
СПУ – Соціалістична партія України
СРСР, Союз РСР – Союз Радянських Соціалістичних Республік
США – Сполучені Штати Америки
ТВО – територіальний виборчий округ
ТКР – Товариство карпатських русинів
ТУПР – Тимчасовий уряд Підкарпатської Русі
УАТО – Угорський автономний територіальний округ
УНА-УНСО – Українська Національна Асамблея – Українська

Народна Самооборона

УНП – Українська народна партія
УНР – Українська Народна Республіка
УПА – Українська повстанська армія
УРП – Українська республіканська партія
УРСР, Українська РСР – Українська Радянська Соціалістична

Республіка

ФНП – Фронт національного порятунку
ФРН – Федеративна Республіка Німеччина
ХДПУ – Християнсько-демократична партія України (1992–

2015 рр.)

ЦВК – Центральна виборча комісія
ЦК – Центральний комітет
ЦК КПУ – Центральний комітет Комуністичної партії України
ЧФ – Чорноморський флот
ЧФ РФ – Чорноморський флот Російської Федерації

ПЕРЕДМОВА

Україна, як поліетнічна й полікультурна держава, має свій унікальний досвід взаємодії як різних етнічних груп між собою, так і національного (у сенсі національно-громадянського) та власне етнічного (національно-етнічного). Подекуди така взаємодія видається одночасно як єдність і боротьба протилежностей, що впливає на формування і визначає вектори розвитку країни у майбутньому: її політичну систему, соціально-економічні відносини та, зрештою, державний устрій – що формалізує спільний знаменник вищезначеного.

Держава, як особлива територіально-політична організація, є основним суб'єктом просторових політичних відносин, який покликаний гарантувати безпеку і єдність суспільства та репрезентувати загальносуспільні інтереси. Етнонаціональний (етнополітичний) чинник виявляється як у процесі формування території держави та її зовнішніх кордонів, так й у внутрішній територіальній організації державної влади та місцевого самоврядування, тобто – державного устрою. У другому випадку значення етнонаціонального (етнополітичного) чинника проявляється чи не найбільшою мірою, адже він впливає на кожен складову державного устрою і його конфігурацію.

Державний устрій визначає принцип адміністративно-територіального поділу держави, способи територіальної організації населення, ступінь врахування інтересів національних меншин (зокрема, надання повноважень стосовно їхнього територіального самоврядування), наявність/відсутність ознак політичної самостійності та державності у складових держави та регулює взаємовідносини між рівнями державних органів влади. Таким чином, з одного боку, державний устрій виступає як один із просторів соціальної взаємодії національно-громадянського й етнічного (національно-етнічного або етнонаціонального), а з іншого – етнічність виступає як один із ключових чинників вибору моделі й формування/реформування державного устрою.

При цьому певні складові етнополітичних рухів часто мають конфліктогенний характер. Це значною мірою обумовлено типом етнічної структури (національного складу) та етнополітичної системи (ступеня єдності етнонаціональних і політичних компонен-

тів) держави. У сенсі взаємодії території і етнополітичних суб'єктів (держава, державоформуючий етнос, етнічні/національні меншини) етнополітичні конфлікти можуть виникати внаслідок різних обставин, але їх завершення зазвичай супроводжується суттєвими територіально-політичними перетвореннями.

Отже, державний устрій є одним із ключових просторів взаємодії національно-громадянського та етнічного (або етнонаціонального). Співвідношення етнонаціональної і політичної сфер може проявлятися як у боротьбі етноспільнот за створення національних держав або об'єднання в одну державу (зазвичай – як етнополітична інтеграція), так і в зусиллях із федералізації унітарних держав, створення автономій (інколи й як етнополітична дезінтеграція). Зрештою, державний устрій є одним із наріжних каменів безпеки країни та її національної стійкості.

Етнонаціональна та особливо ціннісна й етнокультурна неоднорідність України стали предметом політичних маніпуляцій і навіть зловживань. Дискурси «цивілізаційного розлому», «двох Україн», «конфлікту ідентичностей», «розколу суспільства», «failed state» («неспроможної держави») стали інструментами декларування і прораховування сценаріїв розпаду/розвалу України як держави. Разом з неефективним державним управлінням і політичним менеджментом, корупцією, відсутністю позитивних результатів більшості реформ або їх незавершеністю, поглибленням соціальної нерівності – усе це посилювало загальну дестабілізацію і поширювало нові зони конфліктності, зокрема, й у питаннях державного устрою.

Історія України до, під час та, зокрема, після здобуття незалежності містить приклади таких типів етнополітичних конфліктів у сферах, пов'язаних із державним устроєм: протистояння із «союзним центром» у боротьбі за власну державну незалежність; автономістські й сепаратистські рухи в окремих регіонах з особливим поліетнічним складом населення, а також пов'язані з ними спроби федералізації; російсько-українська війна, однією з причин якої є претензії держави-агресора як мінімум на територію українського Сходу і Півдня, начебто, серед іншого, обумовлені власним

уявленням керівництва РФ про особливий етнічний склад цих регіонів України.

У 2014 р. РФ першою окупувала єдину автономію у складі унітарної України – АР Крим, а потім намагалася змінити державний устрій України шляхом надання особливого статусу в складі України ОРДЛО, окупованим РФ. У підсумку, як засвідчив розвиток подій після 24 лютого 2022 р., стало очевидним, що головною метою РФ щодо України завжди було знищення української державності або хоча б захоплення значних українських територій та/або збереження решти у російській геополітичній орбіті. Від 1991 р. і до повномасштабного воєнного вторгнення РФ намагалася реалізувати означені цілі переважно через атаки на державний устрій України з метою порушення її унітарності. У 2014 р. і потім у 2022 р. перейшла до прямого оголошення «суб'єктами федерації» окупованих українських територій. Не є випадковістю той факт, що у першу чергу це відбулося з тими з них, де ще з кінця 1980-х рр. здійснювалися спроби створити в складі унітарної Української РСР різні автономні утворення, або були відносно популярними ідеї популяризувати федералізацію, а для обґрунтування необхідності таких змін державного устрою активно використовувався етнополітичний чинник.

Усе вище викладене актуалізує запит на узагальнююче дослідження взаємодії національного і етнічного у сфері державного устрою. Ця книга є спробою дослідити і проаналізувати динаміку і впливи взаємодії національного і етнічного у процесах формування і дальшого функціонування державного (адміністративно-територіального) устрою України. Особливо актуальним видається дослідження взаємозв'язку між державним устроєм та врахуванням інтересів усіх етнічних груп, політичною системою і шляхами розв'язання протиріч на етнічному ґрунті, вибору і обґрунтування оптимальної моделі адміністративно-територіального устрою для існування поліетнічного українського суспільства. На цих аспектах означеної проблематики зосереджено увагу монографії.

У розділі 1 показано, що етнонаціональний чинник є важливим як у процесі державотворення у широкому сенсі, так і на етапі вибору певної моделі державного устрою тією чи іншою країною.

Попри унікальність кожної окремої держави з нині існуючих, їх можна згрупувати у певні типи за етнічним складом населення, історичними та етногеографічними особливостями його формування, кількісним співвідношенням етнічних груп та множинністю ареалів автохтонних етнічних територій у межах державних кордонів тощо. Також у розділі 1 розкрито, як на виникнення або розв'язання проблем, пов'язаних з державним устроєм (зокрема, адміністративно-територіальним поділом) в Україні в період її суверенізації й здобуття незалежності, вплинув такий феномен, як етнополітичний конфлікт.

Розділ 2 присвячено історико-політологічному аналізу рушійних сил, мотивів, перебігу, результатів і наслідків безпосередніх спроб змінити державний устрій України шляхом автономізації окремих її регіонів. Зокрема, йдеться про перетворення Кримської області на автономію й перипетії довкола законодавчого закріплення цього особливого статусу регіону в державному устрої України. Значну увагу приділено етнополітичному аспекту цього процесу. Іншим регіоном, у якому реалізувалися реальні спроби автономізації, є Закарпатська область. Окрему увагу приділено автономістським рухам на Півдні та Сході України: проектам «Новоросія», «Донецько-Криворізька республіка» й «Південно-Східна Українська Автономна Республіка» та їхнім сучасними «спадкоємцям» у особі терористичних угруповань «ЛДНР». Нарешті, особливе місце у розділі 2 приділено «Галицькій асамблеї», яка, по-суті, не була автономістським рухом у тому вигляді, як вищезгадані проекти, але відіграла помітну роль у процесі національно-державного визначення України.

Крім спроб окремих регіонів здобути автономний статус (зазвичай, за зовнішньої підтримки), від самого початку існування незалежної України гостро постало питання вибору між унітарним і федеративним державним устроєм. Історії виникнення (починаючи від ідеї федеративної України В. Чорновола), еволюції поглядів та вимірам дискусії довкола вибору кращої моделі державного устрою України присвячено розділ 3 цієї книги.

Для реалізації поставлених дослідницьких цілей були використані аналітичний метод (допомагає розбити складну проблему на більш прості частини для кращого розуміння), історичний метод (дає змогу дослідити виникнення, формування і розвиток

процесів і подій у хронологічній послідовності з метою виявлення внутрішніх і зовнішніх зв'язків, закономірностей і суперечностей), а також компаративний аналіз (для порівняння ситуації в різних регіонах України, а також в Україні й інших країнах). Крім того, у дослідженні використано результати соціологічних опитувань щодо ставлення громадян до різних форм чи особливостей державного устрою. Такий комплексний підхід дозволяє отримати глибше розуміння проблематики та розробити ефективні рекомендації щодо можливих шляхів її вирішення у майбутньому.

Розділ 1

ЕТНОНАЦІОНАЛЬНІ ЧИННИКИ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ

У сучасному світі країни за формою свого державного устрою поділяються на два основні типи – унітарні (прості) та федеративні (складні). До унітарних держав зазвичай відносять ті, частинами яких є *адміністративно-територіальні одиниці*, які не наділені власними суверенними правами. Разом з тим, деякі унітарні держави (до числа яких належить і Україна) мають у своєму складі адміністративні автономії. Інколи такі держави називають децентралізованими унітарними державами або унітарними державами з елементами федералізму. У таких державах автономії мають внутрішнє самоврядування, як правило, у сфері адміністративної діяльності. Загалом, унітарні держави залежно від ступеня централізації розрізняють на централізовані, відносно централізовані/децентралізовані та децентралізовані.

Федеративна держава (федерація) – це складна союзна держава, частинами якої є державні утворення, що наділені суверенними правами. У типовій федерації оборонна і зовнішня політика належить федеральному уряду, освіта – регіонам, а право оподаткування поділене між обома. Тому як федерація, так і її суб'єкти можуть мати право видавати закони з аналогічних питань. Федерації є багатоманітними – за способом утворення, взаємовідносинами між федеральним центром і суб'єктами федерації, розподілом повноважень, принципом переваги або поєднання національного і територіального підходів тощо.

Слід зазначити, що з-поміж майже двохсот держав світу лише близько тридцяти мають федеративний устрій, з них власне у Європі таких держав нині лишилося лише п'ять: Австрія, Боснія і Герцеговина, Бельгія, Німеччина і Швейцарія. Деякі дослідники до федеративних держав зараховують Іспанію та Італію. Йдеться про так званий «асиметричний федералізм». Однак це не цілком відповідає дійсності, адже в обох цих країнах існує поєднання як національно-територіальної, так і адміністративно-територіальної автономії.

Коли постає нова держава або коли з'являються певні передумови в її історії, одним з ключових питань стає визначення або зміна нею свого державного устрою. Своєю чергою, вибір тієї чи іншої моделі є не випадковим, а зумовлюється цілою низкою чинників, зокрема й етнополітичного характеру: етнічним складом населення, історичними та етногеографічними особливостями його формування, кількісним співвідношенням етнічних груп та множинністю ареалів автохтонних етнічних територій у межах державних кордонів тощо. А сам процес народження нових держав майже завжди супроводжується етнополітичними конфліктами різної форми й інтенсивності.

1.1. Етнополітичний контекст вибору моделі державного устрою

Етнонаціональна ідентичність виконує важливі функції, пов'язані як з колом питань життєдіяльності (самозбереження, самовідтворення), так і з регулюванням соціальних стосунків¹. Етнонаціональний чинник є важливим як на стадії формування держави, так і у процесі її подальшого функціонування, адже саме держава має забезпечувати умови для реалізації етнонаціональної самобутності. Разом з тим, етнічність у політизованій формі може бути руйнівником існуючої держави і, навпаки, основою нового державного утворення. Держава, у свою чергу, може бути як конструктором та охоронцем етнічності, так і її руйнівником-асимілятором².

Свого часу чеський політолог М. Грох виокремив три фази етнонаціонального розвитку: 1) наукову, або академічну (період «наукового зацікавлення» обмеженого кола вчених у аргументах, які формують лінгвістичне, історичне, соціально-психологічне підґрунтя національного відродження); 2) культурної/патріотичної агітації (ідеї обмеженого кола науковців починають функціонувати в таких сферах, як освіта, преса і книговидавництво, театр, поступово поширюючи почуття національної свідомості серед широкого

¹ Дністрянський М. С. Етнополітична географія України: проблеми теорії, методології, практики. Львів : Видавничий центр ЛНУ імені Івана Франка, 2006. С. 40.

² Майборода О. М. Етнічність у міжнародній системі. Київ : ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2015. С. 354.

загалу); 3) політичну (виникає масовий національний рух, відбувається організаційне оформлення політичних партій і рухів, які очолюють національно-визвольні змагання народів)³. Саме на третьому етапі відбувається перехід етнонаціональних спільнот від національно-культурного відродження до вимог участі у політичному житті – політизації етнічності, як об’єктивного процесу розширення сфери життєдіяльності етнічних спільнот.

Кінцевим продуктом і відображенням розвитку означених процесів є формування національних держав. При цьому це може бути держава, кордони якої збігаються з кордонами нації⁴, або організоване в певних межах суспільство, яке утворилося внаслідок політичного самовизначення окремого етносу або поліетнічного народу, що консолідується у політичну націю і створює суверенну владу на своїй етнічній території⁵. Попри складність та певну недосконалість різних визначень національних держав, об’єктивно виділяють такі три їхні найбільш характерні риси: особливі історично-генетичні засади (сформувалися або безпосередньо внаслідок етнополітичного самовизначення, або внаслідок об’єднання різних державних утворень на єдиній етнонаціональній основі), територіальна організація (в основі державної території ареал розселення державоформуючого етносу) та чітко виражене культурне обличчя, характерні риси якого також визначає культура державоформуючого етносу⁶. Крім національних держав, після Другої світової війни на Європейському континенті утворилися й етнонаціональні федерації та етнонаціональні автономії в складі унітарних держав.

Таким чином, як стверджує М. Дністрянський, перебіг етнополітичних процесів переконливо засвідчив, що етнонаціональні

³ Касьянов Г. Теорії нації та націоналізму. *Ізбірник*. URL: <http://litopys.org.ua/kasian/kas11.htm> (дата звернення: 02.11.2023).

⁴ Проценко О., Лісовий В. Націоналізм, нація та національна держава. *Націоналізм. Антологія*. Київ : Смолоскип, 2000. С. 28.

⁵ Колодій А. Нація як суб’єкт політики. Львів : Кальварія, 1997. С. 33.

⁶ Дністрянський М. С. Етнополітична географія України: проблеми теорії, методології, практики. Львів : Видавничий центр ЛНУ імені Івана Франка, 2006. С. 43–44.

спільноти є одночасно і суб'єктом, і об'єктом державотворення, тобто вплив у відносинах держава – етнос (нація) є взаємним. Узагальнюючи історичні та сучасні приклади співвідношень етнонаціональної та політичної сфер суспільства, у структурі етнополітичного руху М. Дністрянський виділяє такі складові:

- боротьба етнонаціональних спільнот за а) створення національних держав (в окремих випадках об'єднання в одну державу); б) створення територіально-політичних автономій в унітарних національних державах; в) федералізацію унітарних поліетнічних держав за етнонаціональним принципом;

- боротьба етнонаціональних меншин за а) створення адміністративно-територіальних та територіально-політичних автономій; б) культурну екстериторіальну автономію; в) пропорційне представництво в органах державної влади; г) приєднання до сусідніх національних держав (іредента); ґ) за громадянську рівноправність, проти дискримінації;

- участь етнонаціональних рухів у загальних процесах деколонізації⁷.

Як видно, певні складові етнополітичних рухів можуть мати конфліктогенний характер, особливо коли йдеться про іредентистські вимоги, адже у таких випадках йдеться про суттєві територіально-політичні зміни та порушення державного устрою.

Держава, як особлива територіально-політична організація, є основним суб'єктом просторових політичних відносин, який покликаний гарантувати безпеку і єдність суспільства та репрезентує загальносуспільні інтереси. Етнонаціональний чинник виявляється як у формуванні території держави, її зовнішніх кордонів, так і у внутрішній територіальній організації державної влади, а також місцевого (регіонального) самоврядування, тобто – державного устрою. У другому випадку значення етнонаціонального чинника проявляється чи не найбільшою мірою, адже він впливає на кожен складову державного устрою, його регіональну конфігурацію й специфіку.

⁷ Дністрянський М. С. Етнополітична географія України: проблеми теорії, методології, практики. Львів : Видавничий центр ЛНУ імені Івана Франка, 2006. С. 45–46.

Історично так склалося, що держави є різними з погляду етнічного складу населення. У цьому контексті важливим є питання відповідної типологізації держав. Зазвичай у етнологічних і політологічних дослідженнях за основу виділення різних типів етнічної структури держав переважно беруться загальні кількісні співвідношення етнонаціональних спільнот. Чи не найпоширенішою у політичній науці і практиці є типологія, яка поділяє держави на моноетнічні, де державотворчий етнос (нація) домінує кількісно і становить понад 90–95% населення, а інші етнічні групи – 5–10%, та поліетнічні, в яких частка відмінних від державотворчого етносу етноспільнот становить більше 10%⁸. Однак цей підхід є доволі спрощеним і не відображає реальної різноманітності варіантів. Наприклад, специфіку «іммігрантських» чи «метисних» держав, наявність субетнічних ареалів у межах моноетнічних територій або етноконтактних смуг та етнічно змішаних територій тощо.

На думку М. Дністрянського, такий підхід у результаті зумовлює надмірно спрощений поділ держав на моноетнічні й поліетнічні, не відображаючи реальної різноманітності варіантів. Причому, враховуючи наявність у більшості держав світу деякої частки населення, що не ідентифікує себе з етнічною більшістю, нез'ясованим залишалося питання, яка питома вага етнічних меншин визначає за такою схемою перехід моноетнічних держав у поліетнічні. Тому більшість держав на популярному рівні механічно переведено у поліетнічні⁹.

Утім, існують глибші підходи до типологізації держав за етнонаціональним складом населення. Так західний дослідник У. Коннор, враховуючи історичні й генетичні засади етнонаціонального складу населення виокремлює як окремі типи «іммігрантські» та «метисні» держави¹⁰. Радянський дослідник Ю. Шувалов виділяє такі чотири типи: 1) практично однонаціональні; 2) з переважанням однієї нації за наявності значних меншин; 3) зі складним, але етнічно близьким національним складом; 4) з різнорідним національним складом¹¹.

⁸ Явір В. А. Етнополітична інтеграція та дезінтеграція у сучасному світі: політико-правовий концепт. Київ : Логос, 2018. С. 154.

⁹ Дністрянський М. С. Етнополітична географія України: проблеми теорії, методології, практики. Львів : Видавничий центр ЛНУ імені Івана Франка, 2006. С. 56.

¹⁰ Основи етнодержавознавства. Підручник. Київ : Либідь, 1997. С. 42–43.

¹¹ Шувалов Ю. Л. География населения. Москва, 1985. С. 54.

Американський учений-соціолог П. ван ден Берге запропонував відповідний поділ держав на три типи: 1) нації-держави, сформовані однією нацією; 2) багатонаціональні держави двох та/або більше націй; 3) багатоетнічні держави, сформовані двома та/або більше етносами, які не висувають вимог власної державності¹².

За будь-яких обставин для більшості держав є притаманною наявність як суцільних етнічних територій (у межах яких можуть міститися субетнічні ареали), так і районів компактного проживання етнічних меншин, етноконтактних смуг та етнічно змішаних територій. У свою чергу, райони компактного проживання етнічних меншин можуть являти собою окраїни етнічних територій сусідніх держав або бути сформованими внаслідок міграційних процесів. Інколи державна територія є ареалом розселення двох і більше автохтонних етнонаціональних спільнот, тобто є дво- або поліареального типу.

Виходячи з того, що поліетнічність держави визначається не самим фактом наявності представників різних етнічних спільнот, а множинністю ареалів корінних етнічних територій, і беручи за основу типологічні відмінності територіальної організації етнонаціональної сфери держав, враховуючи загальні кількісні співвідношення етнонаціональних спільнот та історичні етногеографічні передумови, М. Дністрянський виділяє сім основних типів держав за особливостями етнонаціональної структури населення:

1. Моноетнічні держави, в основі яких є етнічна територія одного етносу за незначної частки (до 10%) етнічних меншин і малих корінних народів (Ісландія, Ірландія, Португалія, Норвегія, Швеція, Угорщина та ін.).

2. Переважно моноетнічні держави, понад 80% території яких – ареал розселення одного етносу за наявності порівняно невеликих ареалів компактного розселення етнічних меншин та малих корінних народів. Частка державоформуючого етносу в абсолютній кількості населення – понад 65%, а розселення етнічних меншин має переважно малокомпактний та дисперсно-змішаний характер (Білорусь, Молдова, Румунія, Словаччина, Туреччина, Україна, Фінляндія, Франція та ін.).

¹² Berge P. van den. The Ethnic Phenomenon. New York : Elsevier, 1981. P. 252–253.

3. Держави з наявністю двох домінуючих етнічних ареалів і порівняно незначною часткою (до 10%) етнічних меншин – здебільшого двоетнічні держави (Бельгія, Кіпр та деякі ін.).

4. Поліетнічні держави з наявністю трьох і більше ареалів корінних етносів за кількісного переважання (понад 65%) одного з них (Велика Британія, Іспанія, Китай, РФ та ін.).

5. Поліетнічні держави з наявністю трьох і більше ареалів корінних етносів за відсутності домінуючого (більше 65%) переважання одного з них (Індія, Індонезія, Пакистан, Нігерія та ін.).

6. Поліетнічні держави колонізаційного (переселенського) типу із расовозмішаним населенням і порівняно великою часткою аборигенів (Болівія, Венесуела, Еквадор, Колумбія, Мексика, Перу та ін.).

7. Поліетнічні держави колонізаційного типу із расово змішаним населенням і порівняно невеликою часткою аборигенів (до 10%) (Австралія, Аргентина, США, Канада, Нова Зеландія та ін.)¹³.

Інша класифікація за особливостями етнонаціональної структури населення, запропонована Г. Нельсоном, виділяє п'ять відповідних типів держав:

1. Держави з єдиною нацією-групою (нація формує державу і становить понад 95% її населення – Польща, Японія, Італія, Норвегія, Данія).

2. Держави з однією нацією-групою (нація становить від 60 до 95% населення – Китай, Фінляндія, Австрія).

3. Держави з однією основною нацією-групою та фрагментованими етносами (нація становить від 40 до 60% населення, решту становлять фрагментовані етноси – Судан, Філіппіни, Гана, Афганістан).

4. Бінаціональні держави (сформовані двома націями, які становлять від 65 до 96% населення – Таїланд, Бельгія, Конго, Мозамбік).

5. Полінаціональні (мультинаціональні) держави (формується трьома і більше етносами, що становлять від 34 до 97% населення – Індія, Нігерія, Ангола)¹⁴.

¹³ Дністрянський М. С. Етнополітична географія України: проблеми теорії, методології, практики. Львів : Видавничий центр ЛНУ імені Івана Франка, 2006. С. 59–60.

¹⁴ Nielsson G. States and Nation-Groups: a Global Taxonomy New Nationalism in Developed West: towards explanation. Boston : Allen and Unwin, 1985. P. 30–31.

Разом з тим, вибір і даліше формування моделі державного устрою навіть більшою мірою, ніж кількісним співвідношенням, визначається етнополітичною системою: органічною і генетичною єдністю етнонаціональних і політичних компонентів. Відповідно, типологізація держав за етнополітичними системами значною мірою визначається як суто етногеографічними, так й історико-політичними чинниками: чисельним співвідношенням та розселенням етнонаціональних спільнот, історичними передумовами формування держави та територіальною організацією влади, наявністю етнонаціональних автономій, функціонуванням офіційних і регіональних мов тощо.

У політичних і правових дослідженнях етнополітичні відносини і їхній характер зазвичай пов'язують із формою державного устрою – унітарні та федеративні (різновидом яких на сучасному етапі можна вважати конфедерації), інколи окремо виділяють обласні (регіоналістичні). Згідно з іншими підходами окремими типами етнополітичних систем визначаються «національна держава» (та, що утворена внаслідок здійснення права на самовизначення певною нацією, яка компактно проживає на певній території) та «держава імперського типу» (та, що об'єднує декілька підпорядкованих центру держав та/або етнічних груп, примусово чи напівпримусово включених у єдину систему політичних, соціальних, культурних, економічних зв'язків)¹⁵.

З огляду на зазначені підходи, М. Дністрянський виділяє наступні типи етнополітичних систем:

1. Національні держави з єдиним етнополітичним центром – національні держави з уніфікованою територіально-етнополітичною системою (Австрія, Єгипет, Ірландія, Ісландія, Греція, Німеччина, Туніс, Угорщина, Японія та ін.).

2. Національні держави з етнонаціонально-територіальними автономіями – національні держави з децентралізованою територіально-етнополітичною системою (Великобританія, Італія, Іспанія, Україна, Фінляндія, Франція та ін.).

3. Федеративні держави, організовані переважно за етнонаціональним чи етнонаціонально-територіальним принципом (Бельгія,

¹⁵ Мала енциклопедія етнодержавознавства. Київ : Генеза, Довіра, 1996. С. 539.

Боснія і Герцеговина, Індія, Пакистан, Канада, РФ, Союзна Республіка Югославія (колишня), Швейцарія).

4. Держави колонізаційного типу з європейським культурним ядром, що сформувались як політичні нації (Аргентина, США, Австралія, Нова Зеландія, Коста Ріка, Чилі).

5. Держави колонізаційного типу зі значною часткою аборигенного населення чи населення африканського походження, що формуються як політичні нації (Болівія, Еквадор, Венесуела, Колумбія, Перу, більшість держав Центральної Америки).

6. Держави з несформованими, але відносно стабільними територіально-етнополітичними системами (держави Африки й Азії, що утворилися на основі колишніх колоніальних володінь з етнічно складним, але етнокультурно спорідненим складом населення, що формуються як політичні нації (Бенін, Мозамбік, Того, Індонезія).

7. Держави з несформованими і нестабільними територіально-етнополітичними системами (держави Африки й Азії, що утворилися на основі колишніх колоніальних володінь з етнічно строкатим і різнорідним етнонаціональним складом населення (Судан, Конго, Нігерія, Філіппіни та ін.)¹⁶.

1.2. Етнополітичний конфлікт і національно-державне самовизначення України

Із часу становлення у західному суспільствознавстві теорії етнічності її присутність у міжнародних відносинах цікавила насамперед її конфліктогенністю, особливо у зв'язку з темою сепаратизму¹⁷.

Коли в суспільстві етнонаціональна та політична сфери втрачають відповідність одна одній та/або вступають у протиріччя, виникає соціально-політична напруженість, що виливається у низку етнополітичних проблем і навіть конфліктів. Протистояння може виникати між різними суб'єктами етнополітичних відносин:

¹⁶ Дністрянський М. С. Етнополітична географія України: проблеми теорії, методології, практики. Львів: Видавничий центр ЛНУ імені Івана Франка, 2006. С. 63.

¹⁷ Майборода О. М. Етнічність у міжнародній системі. Київ: ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2015. С. 5.

етнічними спільнотами і групами, етнонаціональною автономією і державою загалом, суб'єктами федерації, політичними інституціями, які репрезентують інтереси різних етнонаціональних груп та ін. Разом з тим, конфлікти політичних інституцій не є неминучим або закономірним результатом політизації етнічності.

При цьому слід розрізняти такі поняття, як «етнічний конфлікт або протиріччя» та «етнополітичний конфлікт або протиріччя». У теорії етнічного конфлікту є два питання, на які насамперед звертають увагу політологи. Перше – це проблема дефініції – визначення того, що, власне, являє собою етнічний конфлікт? Чи він є особливим продуктом соціальних протиріч, тобто однією з форм соціального конфлікту, учасниками якого є етнічні групи, чи він має якісь сутнісні специфічні ознаки. Необхідне з'ясування відмінностей між суто соціальними і суто етнічними протиріччями і конфліктами. Адже останні часто містять певні елементи соціальних протиріч і конфліктів, і навпаки – етнічні протиріччя і конфлікти є, за своєю суттю, соціальними. Друге питання про природу і причини конфлікту, а також ставлення до нього або як до ірраціонального, хоча й необхідного феномена, або як до явища, що репрезентує певну раціональність¹⁸.

Утім, досі не сформульовано універсального визначення, яке б позначило протиріччя і конфлікти у сфері етнонаціональних відносин. Тому поняття, якими позначаються наявні в етнонаціональних відносинах протиріччя і конфлікти, можна поставити у типологічний ряд, до якого відносять усі політичні, економічні, соціальні, мовно-культурні та інші суспільні протиріччя і конфлікти, що виникають серед людей і між людьми – між окремими особистостями, колективами, громадами тощо. Феномени, які позначають поняттями «етнічне протиріччя» та «етнічний конфлікт», поєднані причинно-наслідковими зв'язками. Предмет протиріччя і предмет продукованого ним конфлікту тотожні за змістом¹⁹. За суб'єктною ознакою конфлікти на ґрунті етнічності визначають як своєрідний

¹⁸ Matsievsky Y. Theoretical problems of the analysis of ethnic conflict. *Етнополітичні конфлікти у посттоталітарному просторі. Збірник статей*. Київ : Українсько-фінський інститут менеджменту і бізнесу, 1999. С. 267.

¹⁹ Котигоренко В. О. Етнічні протиріччя і конфлікти в сучасній Україні: політологічний концепт. Київ : Світогляд, 2004. С. 60.

вид або категорію суспільних конфліктів, що виникають або існують між групами та спільнотами з приводу етноформуючих та етновідтворюючих чинників²⁰.

Разом з тим частина науковців вважає, що потужні впливи етнополітичних чинників на формування кризових ситуацій не є актуальними аргументами на користь класифікації або типологізації конфліктів за ознакою належності конфліктантів до тієї або іншої етнічної групи. Не таку належність, а характер суперечностей, які лежать в основі конфлікту, слід вважати підставою для класифікації конфліктів. При цьому характер суперечностей визначається типом сторін, що беруть участь у конфлікті, ступенем їх організації і структурними стосунками між ними. Виходячи з цього, конфлікти пропонується визначати і кваліфікувати з урахуванням ряду: соціальна група – соціальний прошарок – держава – суспільство²¹.

Оскільки феномен етнічності присутній майже в усіх сферах суспільного життя, до етнічних конфліктів часто відносять багато суперечностей, що виникають на рівні особистісного і групового статусу, добробуту, психологічної комфортності. Насправді, етнічний конфлікт як багатовимірне явище найбільше відомий своїми політичними проявами. Тому частина дослідників дотримується позиції, що конфлікти, які, з першого погляду, здаються суто етнічними чи національними, за своєю сутністю є етнополітичними, тобто водночас і етнічними, і політичними, а будь-який етнонаціональний конфлікт згодом перетворюється на етнополітичний і, навпаки, в поліетнічній державі багато власне політичних конфліктів можуть бути трансформовані в етнополітичні. З такого розуміння витікає твердження, що суто етнічних конфліктів майже не існує і що більшість конфліктів на етнічній основі слід класифікувати як етнополітичні²².

²⁰ Шкляр Л. Етноконфліктний потенціал в Україні: особливості, характер, типи. *Етнополітичні конфлікти у посттоталітарному просторі. Збірник статей*. Київ : Українсько-фінський інститут менеджменту і бізнесу, 1999. С. 97.

²¹ Котигоренко В. О. Етнічні протиріччя і конфлікти в сучасній Україні: політологічний концепт. Київ : Світогляд, 2004. С. 62.

²² Маруховська О. Врегулювання етнічних конфліктів: наука чи мистецтво. *Віче*. 1998. № 1. С. 12.

На думку В. Котигоренка, раціональною є не заміна терміна «етнічний конфлікт» на термін «етнополітичний конфлікт» (як на цьому наполягає частина дослідників), а їх розведення з одночасним встановленням між ними взаємопідпорядкованості. Таким чином, етнополітичний конфлікт безумовно містить ознаку етнічності, але у тій частині, яка має конкретний політичний або політизований вияв. Цей феномен вочевидь є вужчим явищем, ніж етнічний конфлікт. Останній може виявляти себе не лише у політичній, а й у соціальній, економічній, духовній (зокрема, у мовній, культурній, конфесійній) сферах²³.

Етнополітичний конфлікт виникає як наслідок неврегульованості або ігнорування територіально-політичних проблем, чи загострення ситуації, що може відбутися й унаслідок втручання ззовні. Досить часто це буває пов'язано із висуненням заздалегідь неприйнятних конфліктогенних вимог або із провокаційними діями.

У сенсі взаємодії території і етнополітичних суб'єктів (держава, державоформуючий етнос, етнонаціональні меншини) етнополітичні конфлікти можуть виникати внаслідок різних обставин, але їх завершення зазвичай супроводжується суттєвими територіально-політичними перетвореннями.

Донедавна класичним було протистояння між державою імперського типу і етнонаціональними спільнотами, що прагнули самовизначення на своїй етнічній території. Такі етнополітичні конфлікти особливо загострюються тоді, коли суб'єктом, з одного боку, є етнонаціональна спільнота з великим державоформуючим потенціалом, історично-політичними традиціями, а з другого – у ролі суб'єкта виступає не лише держава, але й домінуючий етнос, що займає привілейоване становище у всіх сферах і фактично визначає етнокультурне обличчя держави. У минулому багато таких конфліктів було розв'язано за результатами двох світових воєн. Завершується такий конфлікт зазвичай створенням незалежної держави, організацією широкої політичної автономії або федералізацією держави за етнонаціональним принципом.

²³ Котигоренко В. О. Етнічні протиріччя і конфлікти в сучасній Україні: політологічний концепт. Київ : Світогляд, 2004. С. 69–70.

Іншими особливими і складними є етнополітичні конфлікти між цілісним великим етнонаціональним регіоном (країною) з кількома державами, до складу яких входить його територія. Раніше такі конфлікти розв'язувались в ході глобальних територіально-політичних трансформацій. Сучасні основи міжнародного права, на жаль, не містять необхідних механізмів розв'язання такого типу етнополітичних проблем.

Чи не найпоширенішими є конфлікти між етнічною меншиною та національною державою з приводу статусу, забезпечення прав, створення умов для збереження культурної самобутності, особливо в умовах гострого протистояння і внаслідок принципової невідповідності інтересів. Особливе загострення такого конфлікту може спровокувати вимога ірреденти – прагнення приєднатися до сусідньої національної держави.

Як окремий варіант етнополітичного конфлікту слід виділити міждержавне протистояння унаслідок претензій однієї держави на прикордонні райони сусідньої держави, з огляду на особливості його етнонаціонального складу, яке може супроводжуватись і воєнними діями між ними ²⁴.

З конфліктопродукуючими діями окремих етнополітичних суб'єктів центральні владні структури України зіткнулися ще до отримання країною суверенного статусу, а надто – в процесі його утвердження, коли відцентрові тенденції в союзних республіках СРСР на рубежі 1980–1990 років і тодішній «парад суверенітетів» актуалізували теми відновлення автономії Криму та правомочності передачі Кримської області від РРФСР до складу УРСР ²⁵. Історія України до, під час та, особливо, після здобуття незалежності містить приклади трьох з вище означених типів етнополітичних конфліктів: протистояння з «союзним центром» у боротьбі за власну державну незалежність; автономістські і сепаратистські рухи в окремих регіонах з особливим етнонаціональним складом, а

²⁴ Дністрянський М. С. Етнополітична географія України: проблеми теорії, методології, практики. Львів : Видавничий центр ЛНУ імені Івана Франка, 2006. С. 66–67.

²⁵ Котигоренко В. О. Кримськотатарські репатріанти: проблема соціальної адаптації. Київ : Світогляд, 2005. С. 151.

також пов'язані з ними спроби федералізації; російсько-українська війна, однією з причин якої є претензії держави-агресора на територію українського Сходу і Півдня, начебто, серед іншого, обумовлені власним уявленням керівництва РФ про особливий етнонаціональний склад цих регіонів України.

Виникнення/загострення етнополітичних конфліктів/протиріч зазвичай супроводжується процесами етнополітичної інтеграції / дезінтеграції. При цьому процеси політичної інтеграції/дезінтеграції можуть простежуватися одночасно на рівні однієї держави. Для сучасного світу вже типовою стала ситуація, за якої держава, котра виникла внаслідок етнополітичної дезінтеграції, в тому числі реалізації права народів на самовизначення, бере участь в інтеграційних проєктах, але при цьому не припиняє боротися з дезінтеграційними тенденціями всередині. Процес дезінтеграції поліетнічної держави юридично завжди обґрунтовується правом народу (нації) на самовизначення, процедура реалізації якого не передбачена ні міжнародним правом, ні національним правом абсолютної більшості незалежних держав. У доктрині міжнародного права домінує ідея примату принципу територіальної цілісності над принципом самовизначення народів, хоча всі принципи міжнародного права мають однакову юридичну силу. Це залишає відкритим питання щодо можливості одночасної реалізації цих принципів у межах однієї держави, хоча юристи і політологи виокремлюють такі умови реалізації права народів (націй) на самовизначення та вихід зі складу держави: 1) порушення прав етностільноти, дискримінація, асиміляція, відсутність можливостей для збереження етнічної самобутності, розвитку культури, мови; 2) етнічний склад з обов'язковим домінуванням етностільноти, яка реалізовує право на самовизначення – понад 50% населення регіону, що намагається відокремитися, та компактне розселення в ньому. Однак абсолютна більшість процесів етнополітичної дезінтеграції держав відбувається поза межами правового поля²⁶.

Тут варто зазначити, що досвід проголошення незалежності України якраз є прикладом реалізації права на самовизначення у

²⁶ Явір В. А. Етнополітична інтеграція та дезінтеграція у сучасному світі: політико-правовий концепт. Київ : Логос, 2018. С. 5–6.

спосіб, що був абсолютно відповідним існуючому на той момент правовому полю. На момент, коли наприкінці 1980-х – на початку 1990-х років почався розпад СРСР, союзні республіки могли скористатися одним з двох найбільш вірогідних і легітимних шляхів здобуття незалежності: або проголошення *відновлення* своєї державності, або вихід зі складу Союзу. Першим варіантом упродовж 1988–1990 років скористалися Латвія, Литва та Естонія, яким на користь зіграло те, що країни Заходу де-юре ніколи не визнавали факт їхнього приєднання до СРСР у 1940 р.²⁷ Утім, республіки Балтії зіткнулися з протидією союзного центру, причому така протидія мала як правовий характер через «війну» постанов і указів, так і вилилася в силові акції – такі як штурм радянськими військами телевежі у Вільнюсі та застосування ЗМОПу в Ризі на початку січня 1991 р. Та все ж 6 вересня 1991 р. СРСР був змушений визнати незалежність Латвії, Литви і Естонії. До речі, це відбулося наступного дня після того, як їхню незалежність визнали США.

З цієї причини ще складніше було реалізувати своє право на самовизначення іншим союзним республікам, особливо зважаючи на необхідність за всяку ціну уникнути кровопролиття, аби жодним чином не поставити під сумнів легітимність процесу. З метою максимально ускладнити відцентрові процеси у квітні 1990 р. було ухвалено Закон СРСР «Про порядок вирішення питань, пов'язаних із виходом союзної республіки з СРСР», яким встановлювалося, що рішення про вихід союзної республіки з СРСР ухвалюється вільним волевиявленням народів союзної республіки шляхом референдуму, рішення про проведення якого приймає парламент союзної республіки і який має бути проведено у порядку, визначеному законами про референдум СРСР, союзної, автономної республіки²⁸. Крім цього, до Закону були закладені й інші запобіжники, які повинні були максимально ускладнити вихід республік зі

²⁷ Мишак І. До питання легальності проголошення незалежності України та виходу її зі складу СРСР у 1991 році. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2016. № 6. С. 42.

²⁸ О порядке решения вопросов, связанных с выходом союзной республики из СССР: Закон СССР от 3.04.1990 г. URL: <http://www.economics.kiev.ua/download/ZakonySSSR/data01/tex10973.htm> (дата звернення: 20.11.2023).

складу СРСР. Вони стосувалися суворих часових вимог до проведення референдуму від моменту постановки питання про вихід республіки зі складу Союзу, вимог до учасників голосування, особливостей проведення референдуму в автономіях (а Україна на той час уже мала у своєму складі Кримську АРСР, що мало б ще більше ускладнити процес) та вимог до результатів голосування, щоб вони були достатніми для схвалення виходу республіки зі складу СРСР. Попри це керівництво УРСР виконало абсолютно всі ці процедурні вимоги радянського законодавства. Зокрема, Україна стала єдиною із союзних республік, яка провела референдум відповідно до усіх вимог.

Тому проголошення незалежності України саме тим способом, яким воно було реалізоване, не лише відповідало визнаному міжнародною спільнотою праву народу України на самовизначення, а й відбулося легальним способом. У цьому величезна заслуга Верховної Ради України, яка забезпечила процес юридизації та легітимізації незалежності, що було підтверджено на Всеукраїнському референдумі 1 грудня 1991 р. Про дотримання усіх необхідних юридичних процедур, у тому числі й під час проведення референдуму на підтвердження Акта проголошення незалежності України, свідчить також той факт, що міжнародне визнання України розпочалося не після ухвалення Акта проголошення незалежності України, а одразу ж після оголошення результатів Всеукраїнського референдуму. Його результати, зокрема й бажання населення Криму жити в незалежній Україні, були визнані міжнародною спільнотою та сприймаються беззастережно й сьогодні як суверенне право українського народу, реалізоване відповідно до норм міжнародного права та чинного на той час законодавства СРСР²⁹. Крім того, слід зважати й на той факт, що, реалізуючи право на самовизначення, Україна на міжнародному рівні вже мала статус «держави-засновниці» ООН – з 1945 по 1991 рік вона брала участь у роботі ООН як УРСР. Ця обставина, безумовно, суттєво посилювала легальність української незалежності.

²⁹ Мишак І. До питання легальності проголошення незалежності України та виходу її зі складу СРСР у 1991 році. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2016. № 6. С. 45.

Розділ 2

ДЕРЖАВНИЙ УСТРІЙ І АВТОНОМІЗАЦІЯ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ

Одночасно з реалізацією права на державне самовизначення Україна зіткнулася з дезінтеграційними процесами всередині, які, слід звернути увагу, мали досить подібні організаційні риси. І ці процеси мали виразне етнополітичне забарвлення. Передусім ідеться про Крим, який ще до проголошення незалежності перетворився на особливий регіон держави і зону найбільшої етнополітичної напруги на території України у наступні роки її існування. У період від прийняття Декларації про державний суверенітет України (16 липня 1990 р.) до прийняття Акта проголошення незалежності України (24 серпня 1991 р.) відбулася найбільш істотна зміна адміністративно-територіального устрою УРСР після змін 1954–1959 рр. – перетворення Кримської області на Кримську АРСР. Цей процес безумовно був інспірований центральною владою та за участі КДБ СРСР з метою унеможливити або максимально ускладнити реалізацію Україною свого права на державне самовизначення. Цілком припустимо, що автономізація Кримської області мала й більш далекосяжні цілі з етнополітичної дезінтеграції України у майбутньому самопроголошеним «правонаступником» СРСР – Російською Федерацією (далі – РФ).

Та були й інші дуже подібні, щоправда, менш результативні спроби змінити державний устрій України: на Закарпатті, а також у південних та східних областях.

На Закарпатті, як і у Криму, спроба набутти статусу автономії мала досить виразну етнополітичну складову, хоча ті, хто її реалізовував, формально ставили питання про адміністративно-територіальну автономію області. Але, крім автономії усієї області, на Закарпатті час від часу поставало питання національно-територіальної автономії угорської меншини.

Автономістські рухи на Півдні й Сході України можна розглядати не лише як спроби набути особливого статусу, а й як частину ширшого явища – зусиль із федералізації усієї України, а також як передвісників появи сепаратистських терористичних організацій «ЛДНР».

2.1. Крим

2.1.1. Перетворення області на автономію

Процес перетворення Кримської області на автономну республіку мав чітке (хоча й не виключне) етнополітичне підґрунтя, оскільки ця область була єдиною у складі УРСР, більшість населення якої у 1989 р. становили не українці, а етнічні росіяни (тут і далі задля уникнення перетинання у визначенні росіян-громадян РФ різної етнічної належності та власне етнічних росіян для позначення останніх вживається термін «етнічні росіяни» – *Авт.*). Отже, точкою відліку, яка змінила адміністративно-територіальний устрій УРСР та вплинула на формування державного устрою України після проголошення незалежності, є 20 січня 1991 р.. Саме цього дня у Кримській області відбувся референдум, у ході якого більшість жителів півострова висловилися за відновлення Кримської АРСР як суб'єкта СРСР і учасника Союзного договору. Отже, на початку 1991 р. Кримська область набула статусу адміністративно-територіальної автономії в складі України *. Однак чисельне й інше домінування (етнічних) росіян і російськомовних громадян серед населення автономного утворення надавало протистоянню ознак етнотериторіальності ³⁰.

* Кримська автономія у складі України в різні періоди мала різні офіційні назви: у лютому 1991 – лютому 1992 рр. – **Кримська Автономна Радянська Соціалістична Республіка** (відповідно до Закону «Про відновлення Кримської АРСР» від 12 лютого 1991 р.); з лютого 1992 р. по вересень 1994 р. – **Республіка Крим** (відповідно до Закону Кримської АРСР «Про Республіку Крим як офіційну назву демократичної держави Крим» від 26 лютого 1992 р.), ця назва використовувалася також у офіційних документах органів влади України; з вересня 1994 р. в документах органів влади України єдиною офіційною назвою кримської автономії є **Автономна Республіка Крим** (відповідно до Закону України «Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) України» від 21 вересня 1994 р. та Закону України «Про Автономну Республіку Крим» від 17 березня 1995 р.). Після початку тимчасової окупації АР Крим і м. Севастополя російська окупаційна влада вживає щодо АР Крим словосполучення «*Республіка Крим*» та вважає її суб'єктом федерації. Отже, неправильно вживати щодо АР Крим словосполучення «*Республіка Крим*» застосовно до подій після лютого 2014 р., адже це назва, якою відтоді Крим позначає держава-окупант.

³⁰ Котигоренко В. О. Кримськотатарські репатріанти: проблема соціальної адаптації. Київ : Світогляд, 2005. С. 152.

Слід зазначити, що процеси «перебудови» торкнулися Кримської області УРСР порівняно пізно. Лише у 1988–1989 роках у містах півострова почав зароджуватися «неформальний» громадський рух: виникли малочисельні, але достатньо активні групи опозиційно налаштованих громадян, що вимагали радикального реформування економічної і політичної систем на всіх рівнях. Суспільну атмосферу на півострові визначала, з одного боку, зростаюча популярність ідеї розширення регіональної (кримської) самостійності в економічній сфері – введення так званого «регіонального госпрозрахунку», який, як вважали його прихильники, міг би поживавити економічне життя регіону. Важливим чинником суспільної активізації на півострові стало масове повернення з місць примусового поселення у республіках Середньої Азії на історичну батьківщину кримськотатарського населення, яке суттєво вплинуло на етнічний склад півострова й вимагало дій і рішень від місцевої влади. Гостроти ситуації в області додала й боротьба кримської громадськості у 1988–89 роках проти будівництва на півострові атомної електростанції і загалом проти засилля у Криму центральних господарських відомств та підпорядкованих їм виробництв, що порушували екологію півострова. В авангарді цієї боротьби стали групи ентузіастів «зеленого» руху. Та найсуттєвішим є те, що цей період був позначений активізацією процесу національного відродження народів СРСР, у тому числі й українського. На думку В. Сергійчука, Москва, розуміючи, що доля СРСР багато в чому залежить саме від позиції України, вдалася до провокування регіональних сепаратистських настроїв у деяких регіонах України. На відторгнення Криму було зроблено особливу ставку³¹.

Керівництво КПРС, усвідомлюючи невідворотність процесу українського національного відродження та краху Союзу в разі виходу з нього України, організувало особливий спротив. Саме в надрах Кримського обкому компартії в 1988 р. визріла ідея утворення автономії, схвалена згодом обласною партконференцією. Таким способом планувалося відгородитися від національно-

³¹ Сергійчук В. Український Крим. Київ : Українська видавнича спілка, 2001. С. 267.

визвольних процесів в Україні. До цього проекту долучилося й центральне партійне керівництво. На засіданні секретаріату ЦК КПУ від 22 жовтня 1990 р. «комуністам – керівникам Верховної Ради УРСР було запропоновано винести на розгляд сесії Верховної Ради республіки питання про державний статус Криму, а Кримському обкому партії виступити з ініціативою щодо прийняття Декларації про статус Криму»³². Партійна конференція Кримської області прийняла рішення вважати найбільш прийнятним варіантом відтворення Кримської АРСР як суб'єкта СРСР, що фактично означало вихід Криму зі складу України³³. Таким чином, Кримська обласна партійна організація стала головним провайдером руху за «відновлення Кримської АРСР». До нього долучилися також різноманітні проросійські зорієнтовані структури, котрі у відновленні автономії вбачали можливість повернення Криму до складу РРФСР.

Натомість, у частини лідерів переважно проросійськи налаштованих новоутворених кримських організацій сформувалася ідея проголошення Криму самостійною республікою поза національних пріоритетів (на територіальній основі – *Авт.*). Так, у програмі створеного на початку 1989 р. членами регіонального відділення опозиційного «Демократичного союзу» комітету «Крим» ішлося про необхідність домагатися самоврядування Криму та підпорядкування його безпосередньо Москві. Висувалася вимога надати кримському «обласному парламенту» право анулювати будь-які рішення центральної влади. У разі ж «відмови центру» кримські «демократи» мали намір реалізувати ідею мирного, шляхом референдуму, виходу Криму зі складу СРСР і створення незалежної Кримської демократичної республіки, або ж відновлення Радянської республіки Тавриди, що існувала в 1918 р., й надання їй статусу суб'єкта радянської федерації^{34; 35; 36}.

³² Сергійчук В. Український Крим. Київ : Українська видавнича спілка, 2001. С. 268.

³³ Архів ВР України: Ф.1. Оп.22. Спр.2278. Арк.141.

³⁴ Мальгин А. Крымский узел: очерки политической истории Крымского полуострова 1989–1999. Симферополь : Сонат, 2003. С. 63.

³⁵ Что такое «ДС»? Интервью с Е. Шелудяковым. *Крымский комсомолец*. 1989. 22 июля.

Так чи інакше, але саме республіканська ідея на той час об'єднувала М. Багрова з проросійським політиком – Ю. Мешковим. Останній на засіданні другої сесії обласної ради на початку червня 1990 р. пропонував проголосити відновлення республіки на з'їзді народних депутатів усіх рівнів. Другий секретар обкому КПРС Л. Грач вніс пропозицію зібрати «з'їзд народів Криму», на якому й прийняти відповідні рішення. Ряд депутатів відстоювали необхідність проведення референдуму з питання відновлення республіканського статусу Криму³⁷.

З іншого боку, важливою була позиція з цього питання кримськотатарських організацій. Вона ж полягала в ідеї відновлення Кримської АРСР, яку вони розглядали як форму національної державності кримських татар. Гасло «Відновлення Кримської АРСР» було невід'ємною вимогою політичних акцій кримських татар і слідувало за вимогами організованого повернення народу і його політичної реабілітації³⁸.

У відповідь на прийняття Верховною Радою України Декларації про державний суверенітет керівництво Кримської обласної ради пішло шляхом оголошення регіонального референдуму. 12 листопада 1990 р. відкрилася позачергова сесія облради, присвячена розгляду єдиного питання – проблемі статусу півострова. Присутнім на ній був також тодішній Голова Верховної Ради України Л. Кравчук. За її підсумками було ухвалено Декларацію про державний і правовий статус Криму, якою проголошувалося: «Кримська обласна рада народних депутатів вважає указ Президії Верховної Ради СРСР від 30 червня 1945 р. і закон РРФСР від 25 червня 1946 р., що ліквідували Кримську АРСР, неконструктивними і заявляє про право народів Криму на відновлення державності у формі Кримської АРСР як суб'єкта Союзу РСР і учасника Союзного договору. Реалізація цього права повинна бути здійснена на основі волевиявлення народу шляхом референдуму»³⁹. Також сесією було затверджено тимчасове

³⁶ Вперед к республике «Таврида»? *Крымский комсомолец*. 1989. 16 сентября.

³⁷ Крим в етнополітичному вимірі. Київ : Світогляд, 2005. С. 390–391.

³⁸ Губогло М., Червонная С. Крымскотатарское национальное движение. Москва : ЦИМО, 1992. Т. 1. История. Проблемы. Перспективы. С. 157–158.

³⁹ Якубова Л. Відновлення Кримської автономії. *Цей день в історії*. URL: <https://www.jnsm.com.ua/h/0212U/> (дата звернення: 20.11.2023).

положення про проведення місцевого референдуму 20 січня 1991 р. До речі, цей референдум став першим на теренах колишнього СРСР.

Участь у голосуванні 20 січня 1991 р. взяли 81,37% кримчан. З них 93,26% висловилися за відновлення Кримської АРСР як суб'єкта Союзу і учасника Союзного договору⁴⁰.

Хоча комуністичне керівництво Кримської області намагалося апелювати насамперед до економічних аргументів, на користь республіканського статусу (зокрема, перетворення Криму на «всесоюзну здравницю»), насправді помітне місце у суспільній дискусії посіли питання етнополітичного характеру. Про це свідчать, зокрема, пропозиції та зауваження, котрі надійшли від громадян на адресу Верховної Ради України, що стосувалися двох основних проблем: національних відносин та територіального статусу півострова. При цьому зазначимо, що стрижневим питанням було питання повернення до Криму кримських татар. У розглянутих зверненнях не висловилося жодної компромісної думки, що свідчило про високий рівень конфронтації поглядів кримськотатарського та іншого населення у зазначеному питанні. Автори звернень (у тому числі й з інших регіонів) – переважно люди похилого віку – виходили у своїх зауваженнях із застарілої догми про відповідальність кримськотатарського народу за окремі злочини, скоєні під час Другої світової війни. Це зумовило неприйняття авторами звернень процесу повернення кримських татар. Що ж стосується останніх, то вони більш стримано висловлювалися на адресу іншоетнічного населення півострова, акцентуючи увагу лише на окремих випадках конфліктних ситуацій та негативній оцінці керівництва області. Зрештою, Організація кримськотатарського національного руху (ОКНР) закликала кримських татар не брати участі у референдумі⁴¹.

Суперечливим було й ставлення жителів області до можливості виходу Криму зі складу України та входження до складу РФ. Разом з тим прослідковується виразна етнічно обумовлена закономірність: щодо можливого виходу Криму зі складу України порівняно більша частина як українців (48%) та кримських татар (54%), так і значна частка етнічних росіян (41%) висловлювалися проти, хоча у

⁴⁰ Крим в етнополітичному вимірі. Київ : Світогляд, 2005. С. 391.

⁴¹ Крим в етнополітичному вимірі. Київ : Світогляд, 2005. С. 391–392.

випадку останніх перевага противників виходу Криму зі складу України була мінімальною (9%). З іншого боку, підтримку входженню Криму до складу РФ виказувала переважна більшість етнічних росіян (63%) та українців (53%), тоді як серед кримських татар дещо переважали противники цього (33%)^{42; 43}.

У своїх діях усупереч державній владі і законам України кримська політична еліта апелювала до етнічних почуттів російської (етнічної) більшості півострова. Це надавало загалом політико-правовому протистоянню між Києвом і Сімферополем ознак етнічного конфлікту. Принаймні в разі подальшого загострення цього протистояння конфлікт міг перерости із власне політичного в етнополітичний⁴⁴.

Усвідомлюючи усю складність і неоднозначність невирішеності питання статусу Криму у складі УРСР, зокрема загрозу загострення сепаратистських настроїв на півострові, 12 лютого 1991 р. Верховна Рада України ухвалила Закон «Про відновлення Кримської АРСР»⁴⁵, відповідно до якого у складі УРСР з'явилася автономія. У червні 1991 р. відповідні зміни було внесено до Конституції УРСР, до якої було включено главу 7-1 «Кримська АРСР» та внесено зміни до глави 8 «Адміністративно-територіальний устрій Української РСР»⁴⁶.

Від цього часу кримська автономія стала чи не головним джерелом постійної етнополітичної напруги в Україні. Невдовзі після ухвалення Верховною Радою України Акта проголошення незалежності України проросійські об'єднання півострова об'єдналися у Республіканський рух Криму (РРК), проголосивши своєю головною

⁴² Хрієнко П., Колесников Ю. Крим: амплітуди громадської думки. *Політична думка*. 1994. № 3. С. 99–101.

⁴³ Крим в етнополітичному вимірі. Київ : Світогляд, 2005. С. 393.

⁴⁴ Котигоренко В. О. Кримськотатарські репатріанти: проблема соціальної адаптації. Київ : Світогляд, 2005. С. 152.

⁴⁵ Про відновлення Кримської Автономної Радянської Соціалістичної Республіки : Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки від 12.02.1991 р. № 712-ХІІ : станом на 15 лют. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/712-12#Text> (дата звернення: 20.11.2023)

⁴⁶ Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР : Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки від 19.06.1991 р. № 1213а-ХІІ : втратив чинність станом на 28 черв. 1996 р. *Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР)*, 1991, № 35, ст. 467. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1213%D0%B0-12#Text> (дата звернення: 20.11.2023).

метою боротьбу за «зовнішнє самовизначення» Криму. Республіканський рух Криму, очолюваний Ю. Мешковим, «Рух 20 січня» (лідер В. Сагатовський), «Демократична Таврида», Російська громада Криму згодом об'єдналися в один блок «народної опозиції» і домагалися проведення напередодні Всеукраїнського референдуму 1 грудня 1991 р. ще одного місцевого опитування про статус Криму⁴⁷. Цього вдалося уникнути, але результати Всеукраїнського референдуму 1 грудня 1991 р. у Криму стали певним розчаруванням для комуністичного керівництва автономії та проросійських сил. Пізніше М. Багров пояснював, що рішення виборців Криму слід насамперед шукати у тлумаченні «незалежності», яке, на думку кримського комуніста, було суто побутовим⁴⁸. Утім, вочевидь переважно такими ж побутовими міркуваннями та надією покращити своє життя визначалися й результати референдуму щодо автономії, або вимоги повернути Крим РФ.

Комуністи і республіканці не сприйняли результатів Всеукраїнського референдуму як свою поразку, адже, на їхню думку, лише третина кримчан підтримала незалежність України, оскільки у голосуванні взяло участь 67,7% виборців⁴⁹. Утім, результат Всеукраїнського референдуму в Криму суттєво зміцнив позиції Української держави у питанні належності Криму. Так, 29 квітня 1992 р. Верховна Рада України ухвалила Закон «Про статус автономної Республіки Крим»⁵⁰. Зокрема, ст. 2 Закону чітко вказувала, що територію Республіки Крим не може бути змінено чи передано до складу іншої держави. Також Закон розмежовував повноваження держави і автономії.

Але це не влаштовувало сепаратистськи налаштоване керівництво автономії. Уже в умовах незалежності кримські керманічі здійснили цілу низку спроб порушити державний устрій України:

⁴⁷ Крим в етнополітичному вимірі. Київ : Світогляд, 2005. С. 394.

⁴⁸ Багров Н. В. Крым. Время надежд и тревог. Б.м : [б.и.], Б.г... С. 205.

⁴⁹ Мальгин А. Крымский узел: очерки политической истории Крымского полуострова 1989–1999. Симферополь : Сонат, 2003. С. 67.

⁵⁰ Про статус автономної Республіки Крим : Закон України від 29.04.1992 р. № 2299-ХІІ : втратив чинність станом на 17 берез. 1995 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 30. С. 419. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2299-12#Text> (дата звернення: 20.11.2023).

5 травня 1992 р. Верховна Рада Республіки Крим ухвалила Акт про проголошення державної самостійності Республіки Крим та призначила на 2 серпня референдум щодо його підтвердження. 6 травня Верховна Рада Республіки Крим прийняла так звану «конституцію 1992 року», яка у багатьох положеннях грубо порушувала Конституцію і законодавство України. Попри включення до цього документа за ініціативи М. Багрова тези про те, що «Республіка Крим входить до держави Україна й визначає з нею свої відносини на підставі договору та угод», фактично робилась спроба створення підґрунтя для виходу Криму зі складу України. Неприйнятними з точки зору українського законодавства були положення щодо запровадження громадянства Криму, проведення Кримом власної зовнішньої політики та деякі інші статті⁵¹. На думку А. Мальгіна, цей документ був типовою федералістською конституцією, заснованою на принципах, що були закладені у радянській системі міжсуб'єктних взаємовідносин⁵². Але, якщо насамперед виходити з того, що державний устрій визначав Україну не федеративною, а унітарною державою, ці документи можна було трактувати не інакше, як акт самопроголошення незалежності Криму.

Фактично далі вирішення проблеми автономії було переведено у формат переговорного процесу предметом якого стало узгодження положень Закону «Про розмежування повноважень між органами влади України і Криму», нової конституції автономії, яка не містила суперечливих положень, але передбачала посаду президента автономії⁵³. На проведення референдуму було запроваджено мораторій. Так розпочалося політичне протистояння і «війна повноважень» між владою Української держави та її кримської автономії.

2.1.2. «Війна повноважень»

Усі роки до прийняття нової Конституції України та затвердження українським парламентом конституції автономії «кримське питання» було одним із найбільш гострих у політичному порядку

⁵¹ Крим в етнополітичному вимірі. Київ : Світогляд, 2005. С. 395.

⁵² Мальгин А. Крымский узел: очерки политической истории Крымского полуострова 1989–1999. Симферополь : Сонат, 2003. С. 69.

⁵³ Пирожков С. Крим в Україні: проблеми взаємовідносин. *Голос України*. 1994. 5 травня.

денному Україні. За цей час в Україні погіршилося матеріальне становище більшості громадян, що сприяло активізації на півострові радикальних рухів проросійської республіканської та/або лівої орієнтації.

У жовтні 1993 р. Верховна Рада Криму реалізувала норму республіканської «конституції 1992 року» й ухвалила Закон «Про Президента Республіки Крим»⁵⁴, таким чином легалізувавши запровадження відповідної посади і призначивши вибори на січень 1994 р.

Лідерами цих «президентських перегонів» у автономії були М. Багров, який своєю головною програмною ідеєю визначав «реальну самостійність Криму» та необхідність укладання економічних договорів з Україною і РФ; комуніст Л. Грач, чия програма базувалася на відновленні «єдиної держави» із центром у РФ; Ю. Мешков, який позиціонувався як найбільш проросійський кандидат і також обіцяв «єднання» Криму із РФ. Більшість голосів виборців здобув саме Ю. Мешков, за якого у першому турі проголосували 38,50% виборців (другим із 17,55% став М. Багров), а у другому турі – 72,92% (за М. Багрова – 23,35%)⁵⁵. Обрання Ю. Мешкова викликало неабияку радість у Російській Федерації. При цьому в РФ визнавали, що запевнення російських офіційних осіб про те, що вибори президента Криму – внутрішня справа України, стало лише тактичною хитрістю. Багато депутатів Держдуми були схильні до того, щоб скоріше закріпити перемогу русофілів у Криму. Нарешті, співвідношення голосів, поданих за Ю. Мешкова і М. Багрова, приблизно відповідало співвідношенню (етнічного) російського та українського населення Криму⁵⁶. Згодом перемогу на виборах до парламенту автономії здобув очолюваний Ю. Мешковим блок «Росія».

⁵⁴ О Президенте Республики Крым : Закон Республики Крым от 14.10.1993 г. № 428-І : скасований станом на 17 бер. 1995 р. URL: <https://web.archive.org/web/20110717125650/http://uazakon.com/document/tpart07/isx07753.htm> (дата звернення: 20.11.2023).

⁵⁵ Вибори Президента Республіки Крим. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Вибори_Президента_Республіки_Крим (дата звернення: 20.11.2023).

⁵⁶ Медведев О. Россия учтет результаты голосования. *Коммерсантъ*. 1994. 1 февраля.

Ю. Мешков ішов на вибори з обіцянками провести референдум про незалежність, визнати можливості поетапного переговорного процесу з Україною, запровадити подвійне громадянство, розглянути можливість входження Криму до рубльової зони. Натомість запам'ятався він запровадженням у Криму московського часу (його називали «мешковський»), запрошенням до кримського уряду громадян РФ та подальшим нагнітанням конфлікту з владою держави.

Нове керівництво Криму перейшло до прямого ігнорування українського законодавства, при цьому перекладаючи відповідальність за свої прорахунки в соціально-економічній сфері виключно на українську владу. Ю. Мешков відверто заявив про наміри відновити «конституцію 1992 року», вибудувати відносини Криму з Україною на двосторонній основі та висловив незгоду з перебуванням республіки в складі Української держави⁵⁷. Розвиток подій у Криму в лютому–травні 1994 р., заяви та практичні кроки офіційних посадових осіб Республіки Крим викликали занепокоєння у київського керівництва та міжнародних колах (зокрема, на рівні НБСЄ), з огляду на можливість різкого загострення соціально-політичної ситуації та утворення нового вогнища небезпеки і нестабільності у Європі. Нове керівництво автономії перейшло до конкретних дій, спрямованих на зміну правового статусу автономії. Занепокоєння викликали також спроби запровадити громадянство Криму, утворити власні збройні формування.

У той же час влада України намагалася вирішувати питання виключно правовим способом та в межах наявного правового поля. З цією метою у лютому 1994 р. Верховна Рада України ухвалила постанову «Про статус Автономної Республіки Крим відповідно до діючої Конституції та законодавства України»⁵⁸, у якій вказувалося, що Республіка Крим не є носієм державного суверенітету,

⁵⁷ Ю. Мешков м'яко стелить, або чи варто зводити мости вздовж річки. *Голос України*. 1994. 2 лютого.

⁵⁸ Про статус Автономної Республіки Крим відповідно до діючої Конституції та законодавства України : Постанова Верховної Ради України від 24.02.1994 р. № 4006-ХІІ : станом на 24 лют. 1994 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 22. Ст. 148. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4006-12#Text> (дата звернення: 20.11.2023).

відповідно до законодавства України вищі органи державної влади Республіки Крим не можуть самостійно вирішувати питання, що належать до виключного відання державних органів України (вступати у політичні відносини з іноземними державами, не має свого власного, відокремленого від України, громадянства, не може мати власних військових формувань, своєї власної, відокремленої від України, грошової і фінансової системи тощо). Тодішній Президент України Л. Кравчук звернувся до парламенту автономії з відповідним попередженням, що порушення цього принципу може призвести до непередбачуваних наслідків⁵⁹.

Після того, як парламент автономії все ж відновив «конституцію 1992 року», Верховна Рада України у відповідь прийняла постанову «Про зупинення дії Закону Республіки Крим “Про відновлення конституційних основ державності Республіки Крим”», якою запропонувала у десятиденний строк «привести Конституцію Республіки Крим у відповідність з Конституцією України та Законом України “Про розмежування повноважень між органами державної влади України і Республіки Крим”»⁶⁰.

Період нетривалого «президентства» Ю. Мешкова став часом чи не найбільшого загострення етнополітичної ситуації в Україні упродовж першого десятиліття її незалежності. Особливо ситуація загострилася після перепідпорядкування кримських Служби безпеки, МВС і органів юстиції відповідним структурам України. Як наслідок, відбувся розкол силових структур у Криму, що ледве не призвело до застосування зброї між кримською міліцією й підрозділами Національної гвардії України^{61; 62; 63}. Як зазначав тодішній

⁵⁹ Лист Президента України до Верховної Ради Республіки Крим. *Урядовий кур'єр*. 1994. 21 травня.

⁶⁰ Про зупинення дії Закону Республіки Крим «Про відновлення конституційних основ державності Республіки Крим»: Постанова Верховної Ради України від 20.05.1994 р. № 15/94-ВР : станом на 20 трав. 1995 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 20. Ст. 128. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15/94-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 20.11.2023).

⁶¹ В Крыму милийское троевластие, все желают нам спокойствия. *Крымские известия*. 1994. 26 мая.

⁶² Обращение личного состава ГУ СБУ в Крыму. *Крымские известия*. 1994. 26 мая.

Представник Президента України в Криму В. Горбатов, застосування зброї тоді вдалось уникнути завдяки випадку⁶⁴.

Уникнувши збройного протистояння, сторони знизили напругу і прийняли рішення створити спільну робочу групу з узгодження Конституції Республіки Крим з українським законодавством та повернення автономії у правове поле країни⁶⁵. У вересні 1994 р. Верховна Рада України внесла зміни до Конституції України. Вони, зокрема, давали парламенту держави змогу без звернення до Конституційного Суду самому скасовувати ухвалені законодавчим органом автономії акти, що суперечили українському законодавству (а не лише зупиняти їх дію). Верховна Рада України вимагала їх зміни упродовж місяця. Коли вимогу не було виконано, у листопаді 1994 р. український парламент в односторонньому порядку скасував близько 40 кримських законів і постанов, починаючи з Декларації про державний суверенітет Криму від вересня 1991 р. та Акта про державну самостійність Республіки Крим від травня 1992 р.⁶⁶.

Протистояння держави і автономії кардинально змінилося після дострокових президентських виборів в Україні влітку 1994 р. Перемога на них умовно «проросійського» кандидата Л. Кучми, з одного боку, позбавила кримську владу такого об'єднавчого чинника, як протистояння «націоналістичному курсу Л. Кравчука», що певною мірою послабило конфронтацію.

У цей же час посилилися внутрішні суперечності між гілками влади автономії. Особливо вони проявилися у вересні 1994 р. під час конфлікту між Ю. Мешковим і Верховною Радою Криму. Під впливом «московського» віце-прем'єра уряду автономії Є. Сабурова Ю. Мешков зважився на протистояння із законодавчим органом

⁶³ Заявление председателя Службы безопасности Республики Крым В. Лепихова. *Крымские известия*. 1994. 26 мая.

⁶⁴ Лишь по счастливой случайности в Крыму не было применено оружие. *Крымская правда*. 1994. 24 мая.

⁶⁵ Итоговый документ заседания делегации Верховного Совета Украины и рабочей группы Верховного Совета Крыма, состоявшегося 2–3 июня 1994 г. в г. Симферополе. *Крымские известия*. 1994. 16 июня.

⁶⁶ Крим в етнополітичному вимірі. Київ : Світогляд, 2005. С. 400.

автономії. У відповідь останній суттєво скоротив повноваження президента. У вересні 1994 р. Ю. Мешков спробував здійснити так званий «конституційний переворот», видавши низку указів про розпуск усіх рад, проведення референдуму про довіру Верховній Раді Криму і перебирання на себе усієї повноти влади. Переворот не вдавсь. Тогочасні соціологічні опитування у Криму засвідчили збільшення удвічі кількості невдоволених політикою Ю. Мешкова. Після невдалої спроби «перевороту» відбулася відставка «московського» уряду автономії, а її президента було позбавлено останніх владних повноважень. У законодавчому органі також почалися міжфракційні суперечки. Тож, на думку більшості місцевих спостерігачів, підсумком річного президентства Ю. Мешкова стала глибока внутрішньополітична криза в Криму⁶⁷. Її результатом стало падіння популярності обох гілок влади, формування де-факто коаліційного уряду автономії, що, в свою чергу, поклало край владній монолітності сепаратистів та посилило вплив центру, до якого вже змушені були апелювати обидві конфліктуючі сторони.

Новий уряд автономії демонстрував лояльність до Києва, а Верховна Рада автономії увійшла в затяжну смугу внутрішніх протистоянь, зумовлених прагненням опозиції, очолюваної фракцією кримських татар, усунути сепаратистів від керівництва. Такий кінець недовгого правління відвертих проросійських сил, серед іншого, є ще й свідченням того, що у першій половині 1990-х років етнополітичний чинник був не причиною, а підсилювачем конфлікту. Насправді ж провідну роль відігравали нереалізовані сподівання мешканців півострова на покращення свого матеріального становища, стабілізації соціально-економічної ситуації на півострові.

Тоді ж парламент автономії перебрав на себе право формувати уряд і запровадив нову посаду – прем'єр-міністра уряду автономії, на яку 6 жовтня було призначено А. Франчука. Але разом з тим кримський парламент і надалі зводив із приводенням Конституції

⁶⁷ Притула А., Притула В. Звезда и политическая «смерть» Юрия Мешкова. URL: https://zn.ua/internal/zvezda_i_politicheskaya_smert_yuriya_meshkova.html (дата звернення: 20.11.2023).

Республіки Крим з українським законодавством, ухваливши при цьому низку інших неприйнятних для центру рішень. Останнім з них стала спроба усунути від керівництва урядом Криму «прокиївського» прем'єра А. Франчука⁶⁸. Загалом же, як згадує безпосередній учасник тих подій О. Копиленко, тоді депутати Верховної Ради Криму намагалися реалізувати цікавий сценарій, переконуючи своїх колег з Верховної Ради України в тому, що ситуація на півострові є моделлю майбутнього розвитку подій і в масштабах України. Однак спроба протиставити Президента України та Верховну Раду України не вдалася. У тій ситуації вони діяли злагоджено й конструктивно. Повною мірою це стосувалося й тодішніх керівників силових структур України⁶⁹.

У вересні 1994 р. Верховна Рада України ухвалила постанову «Про політико-правову ситуацію в АР Крим»⁷⁰. Документ містив звернення до Президента України вжити заходів щодо узгодження актів органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим з нормами Конституції й законів України, зокрема, «указів Президента Криму про призупинення діяльності Верховної Ради Криму та місцевих Рад усіх рівнів, що ведуть до ліквідації народовладдя в Автономії», а також доручення «Верховній Раді Автономної Республіки Крим до 1 листопада привести Конституцію та закони АР Крим у відповідність з Конституцією і законодавством України». Як звертає увагу О. Копиленко, цього разу всі три слова в означенні «АР Крим» писалися з великої літери, що ставило крапку в спробах будь-яким способом, у тому числі й «граматичним», надати Криму ознак суверенності⁷¹.

Однак процес адаптації законодавства автономії із законодавством держави майже не просувався. Кримські політики

⁶⁸ Крим в етнополітичному вимірі. Київ : Світогляд, 2005. С. 400–401.

⁶⁹ Копиленко О. Л. Автономна Республіка Крим: питання правового статусу. Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2012. С. 158.

⁷⁰ Про політико-правову ситуацію в АР Крим : Постанова Верховної Ради України від 22.09.1994 р. № 80/94-ВР : станом на 22 вер. 1994 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 40. Ст. 372. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/180/94-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 20.11.2023).

⁷¹ Копиленко О. Л. Автономна Республіка Крим: питання правового статусу. Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2012. С. 158.

наполягали на формулюванні «узгодження законодавчих актів України і Криму», що ніяк не влаштовувало Верховну Раду України, яка вже 17 листопада 1994 р. своєю постановою скасувала низку правових актів автономії, які не відповідали законодавству і Конституції держави та виступали основою сепаратистської діяльності, зокрема Декларацію про державний суверенітет Криму, Акт проголошення незалежності Республіки Крим, постанову «Про додержання конституційних основ державності Республіки Крим»⁷².

На законодавчому рівні питання було вирішене 17 березня 1995 р., коли згідно з Законом України «Про скасування Конституції і деяких законів Автономної Республіки Крим»⁷³ була скасована посада президента автономії, а також Конституційний Суд Республіки Крим. Таким чином, зосередивши головний удар на інституції президента Криму, українські законодавці намагалися не допустити антикиївської консолідації гілок кримської влади, надавши їм шанс боротися за своє виживання⁷⁴. Одночасно парламент держави ухвалив новий Закон «Про Автономну Республіку Крим»⁷⁵, який вказував, що Автономна Республіка Крим є *адміністративно-територіальною автономією* у складі України, а Конституція Автономної Республіки Крим є органічною частиною законодавства України і не може суперечити Конституції України. Також за автономією закріплювалося право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України.

⁷² Стенограма пленарного засідання. Бюлетень № 33. Опубліковано 17.11.1994. URL: <https://www.rada.gov.ua/meeting/stenogr/show/3574.html> (дата звернення: 20.11.2023).

⁷³ Про скасування Конституції і деяких законів Автономної Республіки Крим : Закон України від 17.03.1995 р. № 92/95-ВР : станом на 18 берез. 1995 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 11. Ст. 67. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92/95-%D0%92%D0%A0#Text> (дата звернення: 20.11.2023).

⁷⁴ Кулик В. М. Зовнішнє втручання у внутрішні етнополітичні конфлікти: участь Верховного комісара ОБСЄ з питань національних меншин у розв'язанні кримської та кримськотатарської проблем. *Національна інтеграція в полікультурному суспільстві: український досвід 1991 – 2000 років*. Збірник. Київ : Інститут політичних і етнонаціональних досліджень НАН України, 2002. С. 171.

⁷⁵ Про Автономну Республіку Крим : Закон України від 17.03.1995 р. № 95/95-ВР : станом на 3 берез. 1998 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 11. Ст. 69. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/95/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 20.11.2023).

Таким чином, фактично влада держави в односторонньому порядку окреслила права автономії, причому не гарантуючи їхнє збереження у майбутньому. Особливо показовим стало запровадження нової процедури уведення в дію Конституції АР Крим: після ухвалення її Верховною Радою АР Крим повинно відбутися затвердження Верховною Радою України. Уряду України до ухвалення нової Конституції АР Крим було підпорядковано кримський уряд.

По мірі затухання «війни законів» влада держави поступово вибудовувала вертикаль виконавчої влади. В рамках цього процесу у березні 1994 р. в Криму було призначено Представника Президента в автономії. Першим цю посаду обійняв В. Горбатов. Створення цієї посади бере початок з проголошення Україною у 1991 р. незалежності та запровадження у системі конституційного ладу інституції й посади Президента України, а також з відновлення у 1991 р. Кримської АРСР у складі Української держави. У березні 1992 р. Верховна Рада України ухвалила Закон «Про Представника Президента України»⁷⁶, статтею 18 якого було визначено, що у Республіці Крим Президент України має своє Представництво, статус якого визначається окремим законом. У грудні 1992 р. Верховною Радою України було ухвалено Закон «Про Представництво Президента України в Республіці Крим»⁷⁷. Дата його ухвалення історично стала датою заснування Представництва. Слід зазначити, що у процесі обговорення проєкту президентського указу про призначення Представника Президента у автономії надійшло близько 40 пропозицій і зауважень, у тому числі й таких, які пропонували всенародне обрання Представника Президента, наділення функціями Представника Президента глави

⁷⁶ Про Представника Президента України : Закон України від 5.03.1992 р. № 2167-ХІІ : втрата чинності станом на 12 черв. 1997 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 23. Ст. 335. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2167-12#Text> (дата звернення: 20.11.2023).

⁷⁷ Про Представництво Президента України в Республіці Крим : Закон України від 17.12.1992 р. № 2875-ХІІ : втрата чинності станом на 18 квіт. 2000 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 9. Ст. 58. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2875-12#Text> (дата звернення: 20.11.2023).

виконавчої влади автономії, введення Представника Президента до складу уряду Криму ⁷⁸.

Паралельно в автономії утворювалися державні районні адміністрації, підпорядковані уряду Криму, Кабінету Міністрів України та Президенту України. Такий устрій фактично включав Крим до уніфікованої системи влади в Україні загалом ⁷⁹.

Так почався черговий етап у процесі розв'язання кримського питання. Ініціативою заволоділа центральна влада держави, хоча «оборонний» потенціал у лідерів автономії залишався досить високим. Тоді ж українські фахівці нарешті звернулися до фундаментальних проблем, зіткнувшись з нагальною проблемою з'ясування самої природи кримської автономії. Виявилось, що навіть терміни (чи правомірно, наприклад, вживати означення «органи державної влади Автономної Республіки Крим», доцільність і зміст кримського громадянства) потребували певного осмислення й аргументації. Висловлювалися також сумніви, чи доцільно взагалі включати до Конституції АР Крим розділи «громадянське суспільство», «права і свободи людини і громадянина», забезпечити які вона не мала жодних можливостей. Найбільш прийнятною за тих обставин видавалася дещо спрощена структура, яка відповідала б її автономній природі: загальні положення, де визначалися б основні засади статусу АР Крим як складової частини України; предмети відання й компетенції; нарешті, організація влади в Автономній Республіці Крим ⁸⁰.

Зміна відверто сепаратистського проросійського керівництва Верховної Ради Криму на «центристське» на чолі з Є. Супрунюком мало вплинула на позицію кримської влади у обстоюванні прав автономії. Ухвалена у вересні 1995 р. у першому читанні Конституція АР Крим хоча й містила окремим розділом Закон «Про розмежування повноважень між органами державної влади України і Республіки Крим», не вписувалася у загальнодержавне законодавство. Згідно з експертним аналізом проєкту Конституції АР Крим, здійсненим Міністерством юстиції України, він був

⁷⁸ Архів ВР України: Ф.1. Оп.22. Спр.1657. Арк. 9, 13.

⁷⁹ Крим в етнополітичному вимірі. Київ : Світогляд, 2005. С. 401–402.

⁸⁰ Копиленко О. Л. Автономна Республіка Крим: питання правового статусу. Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2012. С. 160.

фактично спрямований на створення незалежної держави. Зокрема, назва «Республіка Крим» є типовою саме для незалежних держав. Віднесення Республікою Крим до власної юрисдикції не лише території, а й надр, повітряного простору, природних ресурсів і континентального шельфу є характерною ознакою виключно незалежних держав. Положення про громадянство Криму суперечило ст. 31 Конституції України. Такі пункти, як повноваження автономії у відносинах з іншими державами, проведення власної зовнішньоекономічної політики, наділення Голови Верховної Ради Криму правом вести переговори з офіційними представниками інших країн – фактично перетворювали автономію на суб'єкт міжнародного права. Повноваження у військовій сфері, по суті, прирівнювали військові формування в Криму до статусу іноземних військ. Визначення офіційною мовою діловодства російської мови вводило до обігу абсолютно юридично не визначений термін («офіційна мова діловодства») і фактично ставило російську мову в привілейоване становище⁸¹. На рівні сутнісних повноважень кримський парламент прагнув підпорядкувати собі Міністерство внутрішніх справ і Міністерство юстиції, на основі двосторонньої угоди визначати бюджетні відносини із центром, без згоди державної влади призначати прем'єра, ухвалювати Конституцію АР Крим без наступного її затвердження Верховною Радою України⁸². Фактично у такому вигляді цей проєкт був схвалений парламентом автономії 1 листопада 1995 р. у другому читанні. Слід зазначити, що фракція кримських татар у парламенті автономії була єдиною, яка послідовно виступала проти ухвалення такої редакції Конституції АР Крим і голосувала проти.

У відповідь Верховна Рада України 4 квітня 1996 р. ухвалила постанову «Про порядок введення в дію Закону України “Про Конституцію Автономної Республіки Крим”»⁸³, якою затверджувалися

⁸¹ Архів ВР України: Ф.1. Оп.22. Спр.2309. Арк. 33–40.

⁸² Крим в етнополітичному вимірі. Київ : Світогляд, 2005. С. 402.

⁸³ Про порядок введення в дію Закону України «Про Конституцію Автономної Республіки Крим» : Постанова Верховної Ради України від 4.04.1996 р. № 118/96-ВР : станом на 4 квіт. 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 24. Ст. 91. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 20.11.2023).

лише ті статті конституції автономії, які не викликали заперечення держави. Натомість незатвердженими лишалися положення, що стосувалися назв «Громадянин (громадяни) Республіки Крим», «Народ Криму», «Республіка Крим» тощо. Дальше вирішення питання кримської автономії в складі України й її вписування в державний устрій відбувалося в рамках розробки нової Конституції України.

2.1.3. Конституційний процес

Перший варіант нової Конституції України, поданий на розгляд Конституційної комісії у листопаді 1995 р., базувався на Законі «Про Автономну Республіку Крим» від 17 березня 1995 р. На початку 1996 р. конституційний процес вступив у завершальну стадію. У лютому 1996 р. на розгляд Конституційної комісії надійшов доопрацьований проект нової Конституції України⁸⁴, який містив багато відмінностей порівняно із попереднім. Принциповими були термінологічні: «автономія», замість «Автономна Республіка», «статут автономії», замість «конституції». Звичайно ж кримських політиків це не могло задовольнити. У відповідь кримський парламент 10 березня 1996 р. ухвалив постанову, яка доводила невідповідність цього проекту волі кримчан і міжнародним зобов'язанням України, а 11 квітня 1996 р. – постанову «Про проект Конституції України», в якому народним депутатам України від автономії рекомендувалося «утриматися від підтримки» цього проекту Конституції України, оскільки він не враховував «інтереси народу Криму»⁸⁵.

Не знайшли такі радикальні пропозиції підтримки й більшості законодавців України. Кримське питання було й однією зі складових частин суперечок між Президентом України Л. Кучмою та його прихильниками, з одного боку, й лівими фракціями українського парламенту, з іншого. Щоправда, на тлі проблем розподілу повноважень між гілками влади воно не набуло істотного значення. На

⁸⁴ Проект Конституції України у редакції від 24 лютого 1996 р., схвалений Конституційною комісією у складі Кучми Л. Д., Мороза О. О., Корнесва А. В. та інших 11 березня 1996 р. (витяг). Копиленко О. Л. *Автономна Республіка Крим: питання правового статусу*. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2012. С. 789–780.

⁸⁵ Копиленко О. Л. *Автономна Республіка Крим: питання правового статусу*. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2012. С. 161–162.

останньому етапі конституційного процесу все-таки було вирішено повернути назву «Автономна Республіка Крим», чітко окреслено предмети компетенції і коло повноважень автономії у здійсненні нею нормативного регулювання. Серед іншого, парламент автономії – Верховна Рада Автономної Республіки Крим – визначався як «представницький орган», який у межах своїх повноважень приймає не закони, а *рішення* та *постанови* ⁸⁶. Загалом цей проєкт став певним компромісом між тими, хто взагалі вважав, що в складі України може бути лише Кримська область, та тими, хто не заперечував проти делегування автономії якнайширших повноважень.

Парламент автономії спробував продовжити дискусію про деякі положення стосовно визначення статусу Криму. Так, 6 червня 1996 р. ним було прийнято постанову «Про законодавчу ініціативу Верховної Ради Криму стосовно проєкту Конституції України» ⁸⁷, у якій містилися як загальні пропозиції (про дві державні мови, «народ України», замість «український народ», тощо), так і ті, що стосувалися автономії. Зокрема, пропонувалося залишити у її складі м. Севастополь (відповідно до ст. 77 Конституції УРСР ⁸⁸ до прийняття нової Конституції України Севастополь мав статус міста республіканського, а не обласного підпорядкування, але не був окремою адміністративно-територіальною одиницею) та визначити Верховну Раду АР Крим законодавчим органом. Крім того, кримські парламентарі в разі ігнорування їхніх пропозицій пригрозили

⁸⁶ Проєкт Конституції України, узгоджений Тимчасовою спеціальною комісією, сформованою з представників депутатських груп і фракцій Верховної Ради України до розгляду у першому читанні (за результатами наради 3 травня 1996 р.) (витяг). Копиленко О. Л. *Автономна Республіка Крим: питання правового статусу*. Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2012. С. 797–799.

⁸⁷ О законодательной инициативе Верховного Совета Крыма по проекту Конституции Украины : Постановление Верховного Совета Крыма от 6.06.1996 г. № 817-1 : по состоянию на 6 июня 1996 г. *СЗРК*. 1996. № 6. Ст. 513. URL: <https://docs.dtkr.ua/download/pdf/1015.20723.1> (дата звернення: 20.11.2023).

⁸⁸ Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки. Прийнята позачерговою сьомою сесією Верховної Ради Української РСР дев'ятого скликання (20 квітня 1978 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-09/ed19780420#o202> (дата звернення: 20.11.2023).

провести референдум щодо основних положень Конституції України й АР Крим. Власне, так би й сталося, коли б не тиск, учинений на Верховну Раду України Президентом України з метою якнайшвидшого прийняття Конституції України. Ухвалений Верховною Радою України Закон «Про Конституцію Автономної Республіки Крим»⁸⁹, який містив перелік статей, котрі суперечили українському законодавству, встановлював, що Конституція АР Крим є органічною частиною законодавства України й діє на всій її території, встановлювалася чинність цього Закону в тій частині, яка не суперечила затвердженим статтям Конституції АР Крим, і його дію нарівні з нею. Зафіксований таким чином обсяг повноважень автономії був вужчий, аніж визначався він у Законі «Про розмежування повноважень між органами державної влади України і Республіки Крим» та Конституції АР Крим від 1 листопада 1995 р. Проте він все одно надавав Криму суттєву автономію, що й спонукало кримське керівництво визнати Конституцію України⁹⁰.

Нову Конституцію України було ухвалено під час «конституційної ночі» з 27 на 28 червня 1996 р. Кримське питання розглядалося у пакеті з державною символікою та порядком призначення і звільнення прем'єр-міністра. Обговорення всіх трьох проблем викликало гострі дискусії. Що стосується кримського блоку, то найбільш дискусійними були питання назви Конституції АР Крим («конституція» чи «основний закон», «основний закон (конституція)» чи «конституція (статут)») та порядку її затвердження, права парламенту автономії видавати закони тощо⁹¹. Загалом обговорення пакета тривало близько п'яти годин. Розділ X Конституції України⁹²,

⁸⁹ Про Конституцію Автономної Республіки Крим : Закон України від 4.04.1996 р. № 117/96-ВР : втратив чинність станом на 12 груд. 1999 р. URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/171539__522790 (дата звернення: 20.11.2023).

⁹⁰ Крим в етнополітичному вимірі. Київ : Світогляд, 2005. С. 404.

⁹¹ Стенограми засідання Верховної Ради України 27–28 червня 1996 року – день ухвалення Конституції України. Інформаційне управління Апарату Верховної Ради України. Опубліковано 26 червня 2020 р. URL: <https://www.rada.gov.ua/documents/DayConstitution/194689.html> (дата звернення: 20.11.2023).

⁹² Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 20.11.2023).

присвячений правовому статусу АР Крим, був проголосований окремо.

Як зазначає О. Копиленко, перебіг подій «конституційної ночі» не тільки доводить, якого значення Верховна Рада України надавала кримській проблемі, а й те, що відповідний розділ нової Конституції держави народився в наслідок широкого компромісу різних політичних сил. Таким чином, визначено як правові, так і політичні параметри, в рамках яких ця проблема має вирішуватися⁹³.

Принагідно варто звернути увагу, що пропозиції щодо визначення статусу Криму у складі Української держави виходять за межі описаних вище та хронологічно за межі 1996 р. Отже, загалом упродовж 1991–2012 рр. було розроблено двадцять дев'ять проєктів Конституції України, які містили своє бачення визначення правового статусу Криму у складі України. Не зупиняючись на детальному аналізі кожного з них, згадаємо лише три, найбільш радикальні або навіть «екзотичні», пропозиції щодо статусу Криму, які відобразилися у запропонованих назвах: «Автономне утворення Крим» (1991 р., розробник «Слов'янський федеративний Гетьманат Київська Русь – Україна»); Кримська Автономна Область (2008 р., Ліберальний інтерактивний проєкт Конституції України, складений Я. Гольденбергом); Кримськотатарський Емірат (2010 р., опублікований на сайті Сумської обласної організації УНА–УНСО за авторством Л. Іваницького)⁹⁴. Отже, як видно, певний інтерес до вдосконалення місця і статусу автономії у державному устрої України не згаснув навіть після законодавчого врегулювання питання.

Логічним завершенням формального оформлення діючого державного устрою України стали перипетії довкола ухвалення Конституції АР Крим. При цьому, навіть після ухвалення Конституції України кримські політики не полишали спроб «обійти» її

⁹³ Копиленко О. Л. Автономна Республіка Крим: питання правового статусу. Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2012. С. 170.

⁹⁴ Визначення правового статусу Криму у проєктах Конституцій України (1991–2012 роки). Копиленко О. Л. *Автономна Республіка Крим: питання правового статусу*. Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2012. С. 761–832.

норми і підвищити «державний статус» півострова. Наприклад, конституційну норму про те, що парламент автономії мав право видавати нормативно-правові акти, кримські парламентарі «вдосконалили» таким чином – «нормативно-правовий акт АР Крим – Закон АР Крим», ввели звання «почесний громадянин АР Крим», запроваджували власні свята тощо. У 1997 р. Верховна Рада АР Крим своєю постановою проголосила російську мову офіційною мовою та мовою діловодства на території автономії, що було поза її компетенцією, визначеною Конституцією України. Ще більш суттєвими були намагання впровадити в автономії відмінну від інших суб'єктів держави виборчу систему і призначити проведення виборів до Верховної Ради АР Крим (що також належало до виключної компетенції держави) або знов запровадити договірні відносини автономії з державою. І таких прикладів було чимало. Головною їхньою метою, на наш погляд, були намагання усіляко підвищити статус суто *адміністративно-територіальної* автономії у напрямку її більшої «суверенізації».

Та попри всі політичні колізії після обрання нового складу Верховної Ради АР Крим 21 жовтня 1998 р. парламент автономії, більшість у якому тоді становили комуністи на чолі з Л. Грачем, ухвалив її нову Конституцію⁹⁵. Від попередніх конституцій цей варіант мав три принципові відмінності. По-перше, це концептуальна зміна статусу Криму з формально суверенної держави (як у попередніх варіантах) на автономію, яка має самостійність у визначених межах, але не має атрибутів державного суверенітету. По-друге, аналогічно формалізовано статус органів влади Криму як органів влади автономії, а не «державних». По-третє, так само змінено статус Конституції АР Крим – вона більше не містила атрибутів конституції суверенної держави (насамперед розділів про права і свободи людини і громадянина та громадянське суспільство, а також положення про окреме кримське громадянство,

⁹⁵ Конституція Автономної Республіки Крим. Прийнята на другій сесії Верховної Ради Автономної Республіки Крим 21 жовтня 1998 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1999 № 5-6. Ст. 43. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/350-14#Text> (дата звернення: 20.11.2023).

притаманних виключно державам). Утім, цей варіант Конституції АР Крим так і не позбувся остаточно вже «традиційного» намагання формалізувати договірний характер відносин автономії з державою або норми, які надавали парламенту автономії право «визначати порядок укладення і затвердження договорів і угод від імені АР Крим з питань, віднесених до відання АР Крим, затвердження договорів і угод». Також за межі Конституції України виходила запропонована у Конституції АР Крим модель взаємодії між Верховною Радою АР Крим і органами місцевого самоврядування, оскільки вона була спробою надати Верховній Раді АР Крим «подвійну» роль – парламенту, що представляв інтереси громадян, та обласної ради – виразника інтересів територіальних громад⁹⁶. Конкретно питання державного устрою України, визначеного її Конституцією, торкалися норми проєкту Конституції АР Крим щодо можливості зміни території автономії (ст. 7), вочевидь, «з прицілом» на м. Севастополь. Крім вже означених проблемних моментів поданої на розгляд Конституції АР Крим, жваві дискусії викликали питання функціонування мов та статусу кримськотатарського народу.

Верховна Рада України почала розгляд Конституції АР Крим 15 грудня 1998 р. Обговорення і консультації тривали понад тиждень, і 23 грудня 1998 р. Верховна Рада України таки затвердила Конституцію АР Крим. Згідно з Законом України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим»⁹⁷ Конституція АР Крим набирала чинності одночасно з набранням чинності цим Законом. У такому правовому форматі адміністративно-територіальної автономії було зафіксовано правовий статус Криму та його місце в державному устрої України.

Утім, спроби змінити або скорегувати у власних інтересах статус автономії не припинилися й тривали до вторгнення у

⁹⁶ Копиленко О. Л. Автономна Республіка Крим: питання правового статусу. Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2012. С. 190.

⁹⁷ Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим : Закон України від 23.12.1998 р. № 350-XIV : станом на 17 груд. 2009 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 5–6. Ст.43. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/350-14#Text> (дата звернення: 20.11.2023).

2014 р. РФ в Україну й окупації частини її території, починаючи саме з АР Крим і Севастополя. Увесь цей період супроводжувався перманентними спробами кримських політиків «розширити» чи «відродити» повноваження автономії та її органів влади, зафіксувати її правову «міжнародну ідентичність» або навіть спроба знов повернути на півострів «московський час» (запровадити на території автономії третій часовий пояс) тощо.

За таких обставин остаточно, у певному сенсі, розставити «крапки над “і”» у питанні правового статусу Криму мав Конституційний Суд України. Переважно він повинен був вирішити розбіжності між державою і автономією стосовно розмежування їх компетенцій і повноважень. До 2003 р. Конституційний Суд приймав до розгляду й ухвалював рішення за різними поданнями стосовно тих чи інших окремих спірних питань. Однак проблема потребувала комплексного розв’язання.

У січні 2003 р. Конституційний Суд України ухвалив рішення за поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Конституції АР Крим та Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим». Ініціаторами подання були депутати «національно-демократичного спрямування», які намагалися торпедувати основні засади кримської автономії. Зокрема, вони пропонували визнати неконституційними ті положення Конституції АР Крим, які стосувалися її території, символів, бюджетних і податкових прерогатив. Фактично йшлося про долю автономії. Утім, на той час уже ніхто не був зацікавлений у таких радикальних акціях ⁹⁸.

Отже, у відповідному рішенні Конституційного Суду ⁹⁹ говорилося, що термін «територія Автономної Республіки Крим», що

⁹⁸ Копиленко О. Л. Автономна Республіка Крим: питання правового статусу. Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2012. С. 270.

⁹⁹ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Конституції Автономної Республіки Крим та Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» (справа про Конституцію Автономної Республіки Крим). Справа № 1-3/2003 від 16.01.2003 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-03#Text> (дата звернення: 20.11.2023).

застосовується в тексті Конституції Автономної Республіки Крим, не суперечить Основному Закону України й характеризує Автономну Республіку Крим лише як адміністративно-територіальну одиницю. Також відповідним Конституції України визнавалося положення Конституції АР Крим, що «територія Автономної Республіки Крим визначається кордонами, які існували на 20 січня 1991 р. – день проведення референдуму» і на день набрання чинності Закону України «Про відновлення Кримської Автономної Радянської Соціалістичної Республіки» (12 лютого 1991 р.).

Тут слід зазначити, що комуністи, як організатори референдуму, провели його й у Севастополі, оскільки міська партійна організація підпорядковувалась обласній. Звідси відразу виникли такі непорозуміння: з одного боку, якщо Севастополь не входив до складу Кримської області, то чи був він переданий Україні у 1954 р. взагалі, що співзвучно з претензіями російських політиків; з іншого боку, зважаючи на республіканське, а не обласне, підпорядкування Севастополя, відновлена автономія не поширювалася на це місто, а Верховна Рада УРСР відновила автономію, включивши до неї Севастополь. Тобто видавалося так, ніби формально вона скасувала рішення про підпорядкування Севастополя Києву, перепідпорядкувавши його Сімферополю. Таким чином, логічний ряд «держава – автономія» і його атрибути так і залишилися не з'ясованими до кінця. Відповідним Конституції України згідно з рішенням Конституційного Суду було визнано положення про те, що територію Автономної Республіки Крим може бути змінено з урахуванням рішення республіканського (місцевого) референдуму та рішення Верховної Ради Автономної Республіки Крим відповідно до Конституції України.

Окрему думку з приводу такої ухвали Конституційного Суду висловив його суддя В. Скомороха. Зокрема, щодо визначення території автономії він зазначив: «Унітарна держава (від лат. *unitas* – єдність, єднання, одне ціле) – одна з форм (поряд з федерацією) територіальної організації держави, яка характеризується тим, що вона включає політико-адміністративні або адміністративні одиниці, чий статус регулюється головним чином актами поточного законодавства центральної влади. Крім того, в унітарній

державі діє одна конституція, єдина система законодавства, державної адміністрації та судової влади, єдине громадянство. Суверенітет унітарної держави не підлягає поділу з будь-якими частинами цієї держави, у ній не виникає питання про внутрішні кордони. Складові частини унітарної держави не мають суверенітету, тобто вони не є державами у власному розумінні цього слова. Автономні одиниці приймають акти, які визначають їх устрій (статути, положення, хартії) з можливим наступним затвердженням таких актів органом більш значної одиниці або держави. За таких обставин наведені положення пункту 1 та 2 статті 7 Конституції Автономної Республіки Крим щодо визначення території та її зміни в залежності від рішень республіканського (місцевого) референдуму та Верховної Ради Автономної Республіки Крим повинні бути визнані неконституційними»¹⁰⁰.

Також Конституційний Суд визнав відповідними Конституції України положення про символіку автономії. Натомість не коректним було визнано використання в Конституції АР Крим словосполучення «столиця Автономної Республіки Крим» стосовно міста Сімферополя, яке за статусом є адміністративним центром адміністративно-територіальної одиниці.

У частині, що стосується бюджетних питань, Конституційний Суд також не підтримав подання 50 народних депутатів і визнав такими, що відповідають Конституції оскаржені ними положення Конституції АР Крим.

Таким чином, цим та іншими рішеннями, які так чи інакше стосувалися балансу інтересів держави й автономії, Конституційний Суд виходив із трьох фундаментальних принципів. По-перше, він визнав, що утворення в складі України АР Крим та наділення її повноваженнями є «формою децентралізації державної влади в

¹⁰⁰ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Конституції Автономної Республіки Крим та Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» (справа про Конституцію Автономної Республіки Крим). Справа № 1-3/2003 від 16.01.2003 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-03#Text> (дата звернення: 20.11.2023).

унітарній державі». По-друге, повноваження і питання, віднесені Конституцією України до відання АР Крим, «є непорушними» і можуть «змінюватися лише шляхом внесення змін до Основного Закону України», проте це не стосується тих повноважень АР Крим, що делеговані законами України. По-третє, «основоположним у здійсненні публічної влади органами влади АР Крим є приписи частини другої статті 135 Конституції України стосовно того, що нормативно-правові акти Верховної Ради АР Крим та рішення Ради міністрів АР Крим не можуть суперечити Конституції і законам України, приймаються відповідно до Конституції України, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України та на їх виконання»¹⁰¹.

Разом з тим, навіть конституційне визначення статусу автономії у складі України, підкріплене прийняттям відповідних актів та рішень Конституційного Суду, не зняли усіх наявних суперечностей і правових колізій. Визначеним статусом автономії залишилися не задоволені ані російська, ані кримськотатарська, ані українська громади. Тому, за твердженням американських аналітиків, основні випробування очікували на автономію у період з 2010 по 2020 роки¹⁰². Можна припустити, що в цих прогнозах виключався варіант збройного вторгнення РФ й окупації території півострова та його «включення до складу федерації».

Стосовно не усунених суперечностей і правових колізій, на наш погляд, ось дві основні з них, які безпосередньо стосуються державного устрою України. По-перше, залишилися питання, пов'язані з територією автономії, а саме – з належністю/не належністю до неї м. Севастополя. Колізія у тому, що Законом «Про відновлення Кримської Автономної Радянської Соціалістичної Республіки» її територією визначалася територія Кримської області (без Севастополя), але референдум щодо відновлення автономії відбувся й у Севастополі. Обидві ці дати – день ухвалення Закону

¹⁰¹ Копиленко О. Л. Автономна Республіка Крим: питання правового статусу. Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2012. С. 274.

¹⁰² Семєна Н. Конституція Крима конституційна. Почти... *Зеркало недели*. 2003. № 4. 1 февраля. URL: https://zn.ua/internal/konstitutsiya_kryma_konstitutsionna_pochti.html (дата звернення: 20.11.2023).

про відновлення автономії та день проведення референдуму – визнані як ключові у визначенні кордонів автономії. Інакше кажучи, у контекст питання кримської автономії вводилося й питання статусу Севастополя.

По-друге, нікуди не подівся етнополітичний чинник суперечностей. Хоч за визначенням автономія була адміністративно-територіальною, але зважаючи на те, що більшість населення АР Крим становили (етнічні) росіяни, фактично – російською. Тому лише питанням часу була актуалізація формального оформлення саме такого визначення автономії. З іншого боку, українське населення АР Крим (чи принаймні його частину) навряд чи задовільнив би статус фактично діаспори у своїй власній державі. Нарешті, кримські татари, для яких Крим є історичною батьківщиною, бачили майбутнє автономії саме у напрямі її трансформації на кримськотатарську національно-територіальну.

2.1.4. Кримськотатарський чинник

Окреме коло питань, пов'язаних із кримським аспектом формування державного устрою України, стосується кримськотатарського національного руху. Разом з Кримською областю у 1954 р. тодішня УРСР отримала у спадок велику і складну проблему депортованих з Криму народів, насамперед, кримських татар. До початку «перебудови» радянське керівництво України взагалі не розв'язувало проблеми цивілізованого їх повернення з депортації. Разом з тим, ще за радянської доби наприкінці 1980-х рр. у процесі боротьби за повернення на батьківщину почала формуватися організаційна структура кримськотатарського національного руху. Найбільш впливовими виразниками інтересів репатріантів стали заснований у 1987 р. Національний рух кримських татар (НРКТ), основою якого стала Ферганська долинна група Ю. Османова, та утворена в 1989 р. Організація кримськотатарського національного руху (ОКНР), провідну роль у створенні якої відіграв М. Джемільєв.

У роки «перебудови» однією із головних вимог кримськотатарського національного руху, поряд із повною моральною та юридичною реабілітацією, поверненням і облаштуванням на

історичній батьківщині, стало забезпечення кримським татарам права на самовизначення, яке трактувалося лідерами кримських татар як право на відновлення національної державності кримсько-татарського народу на території півострова. Проблема полягала в тому, що й НРКТ, який мав основним ідеологічним принципом марксизм-ленінізм, і прозахідна та антикомуністична ОКНР розглядали автономію як національно-територіальне автономне державне утворення виключно кримськотатарського народу – корінного народу Криму. Натомість, тогочасна комуністична влада Криму трактувала автономію як регіональне утворення всього населення півострова. Як наслідок – ОКНР бойкотувала референдум про відновлення Кримської АРСР 20 січня 1991 р. і взяла курс на організацію національного з'їзду кримських татар.

На II Курултай кримськотатарського народу, що відбувся 26–30 червня 1991 р. (I Курултай кримськотатарського народу відбувся 25 березня 1917 р. в Сімферополі), було висунуто перелік основних цілей кримськотатарського національного руху. Також Курултай утворив Меджлис як вищий повноважний представницький орган кримськотатарського народу, фактично вибудувавши у його середовищі систему, альтернативну кримській владі.

Делегати Курултаю висловилися категорично проти визнання відновленої на референдумі 20 січня 1991 р. автономії та її державних органів. Зокрема, у Декларації про національний суверенітет кримськотатарського народу вказувалося: «Кримська АРСР, відновлена не як національно-територіальне утворення, розглядається як спроба юридичного закріплення результатів депортації... і не визнається Курултаєм у такому вигляді»¹⁰³. Щоправда, до складу комісії з організації референдуму увійшов представник НРКТ Ю. Османов. Натомість ОКНР, на чолі з М. Джемілевим, виступила категорично проти самої ідеї проведення референдуму, заявивши 8 листопада 1990 р., що референдум російськомовного населення, яке було переселене до Криму після депортації кримських татар, буде грубою зневагою прав кримськотатарського

¹⁰³ Губогло М., Червонная С. Крымскотатарское национальное движение. Москва, 1992. Т. 1. С. 110–111.

народу і не матиме юридичної сили¹⁰⁴. А після проведення референдуму Центральна рада ОКНР виступила зі Зверненням до Міжнародного Гельсінського комітету з прав людини, у якому наголосила, що утворення на національній території кримських татар ще однієї російськомовної республіки є порушенням прав кримськотатарського народу¹⁰⁵.

Слід зазначити, що реалізація мети кримськотатарського національного руху щодо відновлення політичних і національних прав кримськотатарського народу, включаючи його право на вільне національно-державне самовизначення на своїй національній території, на початку 1990-х рр. бачилася досить утопічною й слугувала радше символом нової консолідації кримських татар на етапі репатріації. Згодом усвідомлення лідерами кримських татар необхідності запобігання конфліктам з місцевою та центральною владою спонукало їх до орієнтації на менш радикальні завдання трансформації кримської автономії з адміністративно-територіальної в кримськотатарську національно-територіальну із забезпеченням рівних прав громадян усіх національностей.

Рішення Курултаю викликали негативну реакцію серед кримських властей та проросійськи зорієнтованих громадських об'єднань Криму. Як зазначає С. Червонная, найстрашніше в політиці насильства, яку реалізовувала кримська влада, – це провокаційні (й досить не безуспішні) спроби втягнути місцеве (етнічне) російське та українське населення в розгром кримськотатарських самобудів, а фактично – в громадянську війну проти кримських татар, розпалювання міжетнічного конфлікту, зрощування владних структур з «громадянською ініціативою» з боку шовіністичних сил, що рекрутують з нетатарського населення Криму загони «дружинників», «добровольців», погромників і мародерів, упевнених у безкарності своїх дій¹⁰⁶.

¹⁰⁴ Оперативное совещание. *Авдет*. 1990. 15 ноября.

¹⁰⁵ В Международный Хельсинский комитет по правам человека. *Авдет*. 1991. 15 марта.

¹⁰⁶ Червонная С. М. Крымскотатарское национальное движение (1991–1993 гг.). Москва : Институт этнологии и антропологии РАН, 1994. С. 7.

Отже, зростання конфліктності спричинялося в багатьох випадках політичними діями не стільки центральної української влади, скільки інших суб'єктів етнополітики – місцевих владно-управлінських структур, політичних партій, національних російських, кримськотатарських, українських та інших організацій, регіональних лідерів, еліти та загалу етнічних груп. Державні органи України часто були вимушені займати жорстку безкомпромісну позицію, особливо коли до цього спонукала необхідність захисту конституційних засад державного устрою¹⁰⁷.

Розходження між владою Криму й кримськими татарами поглибились після того, як Меджліс фактично заявив про себе як союзника офіційного Києва у дискусії щодо статусу Криму у вже незалежній Україні. Так, рішення влади автономії від 5 травня 1991 р. про проголошення «державної самостійності Республіки Крим» викликало негативну реакцію не лише з боку державної влади України, а й з боку кримськотатарської спільноти, зокрема, її представницького органу – Меджлісу. У ході спеціального засідання Меджлісу 9–10 травня 1992 р. було засуджено Акт проголошення державної самостійності Республіки Крим та сформульовано вимогу до Президента України та Верховної Ради України зупинити незаконні дії влади автономії. Від цього часу Меджліс, по суті, став союзником держави, хоча й мав розходження з нею у розумінні цілей і шляхів розв'язання проблеми: Київ прагнув підпорядкувати автономію законам України, а для кримських татар пріоритетним було здобуття й закріплення за своїм народом права на національне самовизначення. Саме тому державна влада України піддавалася критиці з боку Меджлісу за визнання кримської автономії в тому форматі, в якому вона постала внаслідок проведення референдуму 20 січня 1991 р., за кон'юнктурне ставлення щодо кримських татар під час загострень ситуації й за небажання офіційно визнавати Меджліс представницьким органом кримських татар¹⁰⁸. Та попри цю критику Меджліс і надалі послідовно

¹⁰⁷ Котигоренко В. О. Кримськотатарські репатріанти: проблема соціальної адаптації. Київ : Світогляд, 2005. С. 150.

¹⁰⁸ Говорит Мустафа Джемилев. Доклады на сессиях и конференциях Курултая крымскотатарского народа. 1991–2001 гг. Симферополь : Оджакъ, 2001. С. 57–62.

підтримував державу у її протистоянні з владою автономії, навіть, що важливо, демонструючи готовність до рішучих дій у разі переростання правового протистояння на силовий конфлікт. Свідченням цього є постанова Меджлісу «Про військову службу кримських татар»¹⁰⁹, яка закликала повернутися до Криму кримських татар призовного віку, а також рішення Меджлісу «Про подальші заходи з виконання постанови Меджлісу від 9 травня 1992 р. “Про військову службу кримських татар”»¹¹⁰, яким спеціальній групі з членів Меджлісу доручалося вирішити питання збору інформації про кримськотатарських призовників поза межами Криму та добитися введення представників Меджлісу до складу призовних комісій у Криму.

Ставши провідниками політичної волі кримських татар, Курултай і Меджліс спрямували свої зусилля також на забезпечення їх адекватного представництва в інституціях регіональної влади. Розв’язання цієї проблеми пов’язувалось із питанням набуття репатріантами українського громадянства. Понад 40% прибулих із місць депортації кримських татар не змогли стати українськими громадянами автоматично, оскільки не встигли повернутися на півострів до листопада 1991 р., коли набув чинності український закон про громадянство. І хоч ухвалені у 1993–1994 рр. зміни до законодавства спростили процедуру набуття громадянства для всіх колишніх мешканців України, як і їхніх нащадків, що «виїхали на законних підставах на постійне проживання до іншої країни», на піддане незаконній депортації населення ці зміни, всупереч наполяганням Меджлісу, не поширювалися¹¹¹. Зменшували шанси

¹⁰⁹ Пілат О. Кримські татари протестують. *Голос України*. 1992. 12 травня.

¹¹⁰ О дальнейших мерах по выполнению постановления Меджлиса от 9 мая 1992 года «О воинской службе крымских татар»: Решение Меджлиса крымско-татарского народа. 28 июня 1992 г. Симферополь. URL: https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:meh3P9ZvHccJ:old.iea.ras.ru/books/10_KRIM3/240220041521.htm+&cd=3&hl=uk&ct=clnk&gl=ua (дата звернення: 30.08.2022).

¹¹¹ Кулик В. М. Зовнішнє втручання у внутрішні етнополітичні конфлікти: участь Верховного комісара ОБСЄ з питань національних меншин у розв’язанні кримської та кримськотатарської проблем. *Національна інтеграція в полікультурному суспільстві: український досвід 1991 – 2000 років. Збірник*. Київ: Інститут політичних і етнонаціональних досліджень НАН України, 2002. С. 186.

на проходження представників кримських татар у місцеві органи влади в умовах мажоритарної виборчої системи їхнє дисперсне розселення та упереджене ставлення до переселенців з боку більшості населення.

Напередодні виборів, призначених на 1994 р., Меджліс вимагав гарантованого представництва свого народу й інших депортованих за етнічною ознакою народів у парламенті автономії. 17 квітня 1993 р. Верховна Рада автономії ухвалила закон про вибори народних депутатів автономії, що викликав негативну реакцію Меджлісу, який 19 вересня 1993 р. виступив із вимогою створення 6 одномандатних національних округів для представників «депортованих народів», створення кримськотатарського багатомандатного округу, в якому за списками Курултаю, політичних партій і національно-культурних товариств кримських татар мало бути обрано 22 депутати до Верховної Ради АР Крим із 80¹¹². З метою тиску кримські татари вдалися до масових акцій протесту. Внаслідок тривалих консультацій і узгодження позицій 14 жовтня 1993 р. були прийняті запропоновані М. Багровим доповнення до виборчого законодавства, згідно із якими було утворено 4 одномандатні виборчі округи для представників депортованих етносів і багатомандатний кримськотатарський округ, за яким обирались 14 депутатів (на доповнення до 80, що обирались на загальних підставах). Таким чином представництво кримськотатарських депутатів у Верховній Раді АРК було більшим за їхню частку у населенні усього півострова, але меншим, ніж вимагали самі кримські татари¹¹³.

На виборах до Верховної Ради АР Крим 27 березня 1994 р. за виділені місця боролися представники НРКТ і Курултаю. Останній здобув повну перемогу і отримав усі 14 мандатів. Сформована в кримському законодавчому органі фракція «Курултай» стала однією з найбільш згуртованих і неодноразово суттєво впливала на прийняття відповідних законопроектів. Одного з лідерів Курултаю,

¹¹² Мальгин А. Крымский узел: очерки политической истории Крымского полуострова 1989-1999. Симферополь : Сонат, 2003. С. 131.

¹¹³ Крим в етнополітичному вимірі. Київ : Світогляд, 2005. С. 411.

Р. Чубарова, який займав конструктивну позицію в переговорному процесі щодо взаємовідносин Криму й України та користувався авторитетом серед кримських татар, було обрано заступником Голови Верховної Ради АРК, а згодом – призначено заступником Представника Президента України в Криму¹¹⁴.

У час найбільшого загострення відносин держави й автономії, перебуваючи в опозиції до парламентської більшості блоку «Росія», фракція «Курултай» зайняла чітку антимешковську позицію. Під час кризи у березні 1995 р. вона твердо підтримала рішення про скасування Конституції Республіки Крим і перепідпорядкування уряду автономії Києву, виступила одним з ініціаторів створення «нової» Верховної Ради АРК. Після відставки С. Цекова з посади голови кримського парламенту посаду заступника нового спікера Є. Супрунюка обійняв Р. Чубаров.

Однак, на жаль, попри підтримку центральної влади в її протистоянні із владою автономії в питанні статусу півострова, кримські татари постраждали в питанні гарантованого представництва в виборних інституціях унаслідок скасування у березні 1995 р. цілого ряду законів, що суперечили українському законодавству, у тому числі й закону про вибори депутатів місцевих рад. Це стало очевидним під час наступної виборчої кампанії і було зумовлено скасуванням додаткових округів для репатріантів. Верховна Рада України прагнула проведення виборів за пропорційною системою. Президент України, у свою чергу, наполягав на утворенні етнічних округів і заперечував можливість партійних виборів у регіонах. Не зумівши подолати вето Президента України щодо виборів на партійній основі, українські парламентарі на початку лютого 1998 р. погодилися на мажоритарну виборчу систему, а президент Л. Кучма підписав закон, який не передбачав створення округів для репатріантів¹¹⁵. У відповідь кримські татари вдалися до масових акцій протесту, які дійшли до безпосереднього

¹¹⁴ Національні меншини України у XX столітті: політико-правовий аспект. Київ : ІПіЕнД, 2000. С. 325.

¹¹⁵ Коробова Т. Пасьянс кримських виборів не на користь татар. *День*. 1998. 13 лютого.

зіткнення із загонами міліції¹¹⁶. Утім, врахувати інтереси кримських татар у новому виборчому законодавстві так і не вдалося. Зусиллями комуністів у Верховній Раді України не було розв'язано питання про допуск до участі у голосуванні 90 тисяч репатріантів, які на той час ще не отримали українського громадянства.

У ході виборів у березні 1998 р. в АРК у 44 виборчих округах із 100 було висунуто 70 кандидатів від кримських татар, причому у деяких округах було зареєстровано кандидатами в депутати від різних політичних сил по двоє, троє і навіть четверо представників кримських татар. Основними конкурентами Меджлісу були висуванці новоствореної Партії мусульман України. Внаслідок цілковитої неузгодженості дій кримські татари втратили можливість отримати представництво у Верховній Раді автономії. Як потім стверджували деякі експерти, за умови консолідації зусиль від кримських татар могло бути обрано принаймні троє депутатів¹¹⁷. Єдиним кримським татариним, обраним до Верховної Ради АР Крим, став комуніст Л. Безазієв.

Пропозиція Меджлісу провести довибори парламенту автономії на квотній основі або через створення національних виборчих округів також була проігнорована значною мірою завдяки лівій більшості у новообраній Верховній Раді України. Особливо цинічно звучали слова тодішнього її спікера О. Ткаченка, який заявив, що ці квоти недоцільні, адже (етнічні) росіяни, українці та інші народи також можуть вимагати квот, а це потягне антагонізм і нагнітатиме обстановку¹¹⁸. Згодом ліві й проросійські сили в АР Крим у «конституційний» спосіб закрили питання про квоти репатріантам.

Отже, після виборів 1998 р. різко зменшилися можливості впливу кримськотатарської спільноти на процес узгодження і ухвалення нової Конституції АР Крим, яка отримала з боку лідерів кримських татар негативну оцінку. Багато в чому ця оцінка

¹¹⁶ Коробова Т. Кримським татарам відмовлено у праві голосувати. *День*. 1998. 25 березня.

¹¹⁷ Результати виборів у Криму в контексті пошуку можливих політичних компромісів. Київ : УНЦПД, 2002. С. 42.

¹¹⁸ Тищенко Ю., Піховшек В. Повернення кримських татар: Хроніка подій. Київ : УНЦПД, 1999. С. 217.

відбивала й невдоволення кримських татар ставленням влади до їхнього представництва у владі. Оцінюючи Конституцію АР Крим від 1998 р., М. Джемілев охарактеризував її як «виключно російський плацдарм на території України»¹¹⁹. Таким чином, ухвалена в 1998 р. Конституція АР Крим також не передбачала жодного гарантованого представництва репатріантів, і кримських татар зокрема, у парламенті автономії.

При цьому слід зазначити, що раніше, ще у грудні 1991 р., на розвиток Декларації про національний суверенітет кримськотатарського народу Меджліс розробив власний проєкт «Конституції Кримської Республіки». Попри загальний демократичний і гуманістичний характер, низка його положень засвідчила прихильність розробників до моделі утворення в Криму суверенної етнократичної держави, яка на основі Договору з Україною входить до складу останньої. Кримські татари, кримчаки і караїми – оголошувалися корінним народом, по суті – «більш рівним» у правах, ніж «громадяни інших національностей, для яких через історичні обставини Крим став Батьківщиною». Ця «більша рівність» визначалася положеннями, що, по-перше, корінний народ визнавався виключним володарем права на самовизначення. По-друге, рішення з усіх питань державного і громадського життя, винесених на обговорення народу, вважалися прийнятими, коли за них проголосувала понад половина громадян, що володіють виборчим правом, але тільки у разі, голосування «за» і рішення більше половини виборців з-поміж корінного народу. По-третє, парламент Республіки мав складатися з двох рівноправних палат, перша з яких (Рада народних представників) мала обиратися на основі рівного прямого виборчого права від територіальних виборчих округів, а друга (Меджліс) – обиралася Курултаєм і представляла корінне населення. При цьому всі рішення, включно з тими, що стосувалися структур виконавчої влади, вважалися ухваленими, якщо за них проголосувала понад половина депутатів кожної з палат. По-четверте, Президентом Республіки міг стати лише кандидат, який отримав понад половину голосів усіх виборців, що голосували, в тому числі понад половину голосів виборців з-серед

¹¹⁹ Котигоренко В. О. Кримськотатарські репатріанти: проблема соціальної адаптації. Київ : Світогляд, 2005. С. 159.

корінного народу. Віце-Президент Республіки обирався Курултаєм корінного народу. Згідно з пропонованою системою представницьких органів в адміністративно-територіальних одиницях Республіки, в їх структурі виокремлювалися ради різного рівня, а в місцях компактного проживання корінного народу – відповідні меджліси^{120; 121; 122}. Як слушно зазначив О. Копиленко, можна дійти висновку, що подібну систему «представницько-виконавчих органів» кримськотатарського народу варто розглядати як першу, але дуже важливу сходинку до їх подальшого «одержавлення»¹²³.

Зрозуміло, що всерйоз про реалізацію такого проєкту не могло бути й мови. Насамперед унаслідок того, що він абсолютно не відображав реальний стан речей, зокрема, етнодемографічні та етнополітичні реалії. З точки зору державного устрою, проєкт не відповідав уже прийнятим принципам державного будівництва.

Ідея перетворення автономії в Криму на національно-територіальну не полишала кримськотатарських лідерів і пізніше, після ухвалення Конституції України та Конституції АР Крим. Так, у січні 2001 р. четверта сесія III Курултаю визначила завдання «перетворення статусу АР Крим в національно-територіальну автономію в складі незалежної демократичної України». При цьому керівництво Меджлісу наполягало на національній автономії в межах усього Криму та рішуче заперечувало варіант реалізації автономії в місцях компактного проживання кримських татар¹²⁴. Вочевидь, такий підхід також іде в розріз із визначеним державним устроєм України як унітарної держави. Конституційно закріплена адміністративно-територіальна автономія Криму не ставить під сумнів унітарність

¹²⁰ Проєкт Конституції Кримської Республіки, розробленої Меджлісом кримськотатарського народу, від 29 грудня 1991 р. Копиленко О. Л. *Автономна Республіка Крим: питання правового статусу*. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2012. С. 837–890.

¹²¹ Котигоренко В. О. Кримськотатарські репатріанти: проблема соціальної адаптації. Київ: Світогляд, 2005. С. 183.

¹²² Губогло М. Н., Червонная С. М. Крымскотатарское национальное движение. Т. 2. Документы. Материалы. Хроника. Москва, 1992. С. 144–172.

¹²³ Копиленко О. Л. Автономна Республіка Крим: питання правового статусу. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2012. С. 299.

¹²⁴ Котигоренко В. О. Кримськотатарські репатріанти: проблема соціальної адаптації. Київ: Світогляд, 2005. С. 184.

України, оскільки не суверенізує автономію, а лише надає їй більшої, порівняно з іншими територіями, самостійності в окремих питаннях управління.

Та попри все за увесь час існування сучасної Української держави кримськотатарська спільнота та її найбільш впливові структури (Курултай і Меджліс) залишалися опорою державної влади, яка, іноді навіть коштом власних інтересів, допомагала їй протистояти сепаратистським проросійським рухам. Державна влада також хоч і повільно, але вирішувала питання залучення кримських татар до державного будівництва. Зокрема, в травні 1999 р. було утворено консультативно-дорадчу Раду представників кримськотатарського народу при Президентові України. До її складу увійшли всі члени Меджлісу. Згодом аналогічна Рада була створена при Раді Міністрів АР Крим. Відповідні рішення стали прикладом компромісу, якого можна досягти, не порушуючи чинного законодавства, навіть за умов правової неврегульованості питання про статус Меджлісу як представницького органу кримських татар (пропозиції легалізувати Меджліс шляхом реєстрації його як громадської організації або політичної партії ним не відхиляються як такі, що понижують його фактичний статус)¹²⁵.

На жаль, такий шлях розв'язання кримськотатарської частини питань кримської автономії унеможливила російська окупація півострова в 2014 р. Дальші кроки в цьому напрямі українська влада була змушена здійснювати в умовах російської окупації Криму, тобто без можливості реального втілення відповідних рішень до деокупації АР Крим.

2.1.5. Питання правового статусу Севастополя у контексті кримської автономії

Окремо слід зупинитися на ще одному аспекті «кримського питання»: севастопольському. Отже, питання м. Севастополя також є певною мірою етнополітичною складовою українського державотворення й формування державного устрою України. Слід зазначити,

¹²⁵ Котигоренко В. О. Кримськотатарські репатріанти: проблема соціальної адаптації. Київ : Світогляд, 2005. С. 157.

що питання Севастополя, на відміну від кримського питання, було від початку не опосередковано, а безпосередньо пов'язане з територіальною претензією РФ. Не дивно, що саме Севастополь став головною ареною російського втручання в українські справи, адже місто було головною базою Чорноморського флоту РФ. Саме у Севастополі було створено найбільш радикальне сепаратистське угруповання – Фронт національного порятунку (ФНП), очолюваний О. Кругловим. Програмні засади цієї групи відрізнялись особливою агресивністю й цинічністю. Так, одного разу О. Круглов заявив, що не далекий той час, коли влада Представника Президента України у Криму виявиться «повністю підвішеною у повітрі», і уточнив, що «звичайно, на стовпах вішати ніхто не стане»¹²⁶. О. Круглов і його ФНП мав пряму підтримку депутатів російського парламенту, про що свідчить хоча б така його заява: «Депутати Російського парламенту нам говорять: почувайтесь як удома, ви можете будь-яку гостру ситуацію довести до межі, до юридичного конфлікту». Крім того, він не заперечував, що ЧФ готовий підключитися до вирішення політичних питань¹²⁷. І дійсно – 23 листопада 1992 р. у приміщенні Штабу Чорноморського флоту РФ відбулися офіцерські збори, які прийняли звернення на адресу голів парламентів України, РФ, Криму та голови Севастопольської міськради з вимогою негайно розглянути питання про статус Севастополя. Все вищезгадане відбулося напередодні проведення з'їзду народних депутатів РФ. Уже в Москві О. Круглов власноруч написав відповідне звернення від імені севастопольців.

Якщо упродовж 1992 року РФ намагалася поставити під сумнів правову обґрунтованість передачі у 1954 р. Кримської області зі складу РРФСР до складу УРСР¹²⁸, але не висувала територіальних претензій, то у липні 1993 р. Верховна Рада Російської Федерації

¹²⁶ Буткевич В., Горинь Б., Свідзинський А. Крим – не тільки зона відпочинку. Львів : Поклик сумління, 1993. С. 59.

¹²⁷ Крим в етнополітичному вимірі. Київ : Світогляд, 2005. С. 425.

¹²⁸ Караичев Д. Н. Формирование в российской научной историографии юридической концепции об антиконституционном характере передачи Крымской области в 1954 г. из состава РСФСР в состав Украинской ССР. Москва : КнигИздат, 2019. 126 с.

ухвалила постанову «Про статус міста Севастополя»¹²⁹, якою «підтвердила» російський федеральний статус міста Севастополя в адміністративно-територіальних кордонах міського округу станом на грудень 1991 р. та пропонувала підготувати законопроект про закріплення в Конституції РФ федерального статусу міста Севастополя. Таке рішення російського парламенту базувалося на нібито «грунтовних» дослідженнях «історико-правових аспектів» статусу Севастополя починаючи від Катерини І. Не вдаючись до аналізу всіх цих «аспектів», зупинимося на тих, що хронологічно безпосередньо передували передачі області до складу УРСР й безпосередньо пов'язані з особливостями державного устрою УРСР після цього.

Основний серйозний аргумент російських депутатів зводився до наступного: 29 жовтня 1948 р. Севастополь було виділено в самостійний адміністративно-господарський центр зі своїм бюджетом і внесено до переліку міст республіканського підпорядкування у складі РРФСР, і він «не міг бути включений до складу УРСР» у 1954 р.¹³⁰ Але при цьому якимось замовчувалося, що питання його територіальної належності у відповідному рішенні не згадувалися, зокрема, не змінювалися межі Кримської області. І так само м. Севастополь стало містом республіканського підпорядкування у складі УРСР, але не отримало статусу окремої адміністративно-територіальної одиниці. Як зазначає О. Копиленко, взагалі, статус міста республіканського (чи обласного, чи будь-якого іншого) підпорядкування не означав його «екстериторіальності» – йшлося лише про вдосконалення управління ним з боку республіканських органів¹³¹. І навіть російські дослідники погоджувалися, що такі міста у самостійну державно-територіальну одиницю не виділялися, а надалі залишалися в складі, відповідно, області чи краю¹³².

¹²⁹ О статусе города Севастополя : Постановление Верховного Совета РФ от 9.07.1993 г. Справа № 5359-І. URL: <https://base.garant.ru/6310973/> (дата звернення: 20.11.2023).

¹³⁰ Фёдоров А. В. Правовой статус Крыма. Правовой статус Севастополя. Москва : Изд-во МГУ, 1999. 54 с.

¹³¹ Копиленко О. Л. Автономна Республіка Крим: питання правового статусу. Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2012. С. 332.

¹³² Кремнев П. П. К истории вопроса о государственной принадлежности Крыма. *Московский журнал международного права*. 2004. № 4. С. 208–209.

На підставі аналізу архівних документів В. Сергійчук довів, що ще в період перебування Кримської області в складі РРФСР ніхто в Москві, Сімферополі, Севастополі не сприймав окремий адміністративно-територіальний статус цього міста й повне його виділення з Кримської області. Інша справа, що Севастополь, як військова база Чорноморського флоту, виділявся в самостійну адміністративно-господарську одиницю, але не адміністративно-територіальну. І саме в такому його статусі – окремої адміністративно-господарської одиниці в складі Криму – він був переданий у 1954 р. УРСР¹³³.

Остаточне конституційне закріплення статусу міст республіканського підпорядкування в СРСР відбулося у 1978 р., коли, зокрема, статтею 71 Конституції РРФСР від 12 квітня 1978 р. такими містами визначено лише Москву та Ленінград, а, відповідно, статтею 77 Конституції УРСР від 20 квітня 1978 р. містами республіканського підпорядкування в УРСР були визначені Київ і Севастополь. Щодо економічного аспекту питання – після передачі Кримської області до складу УРСР фінансування Севастополя з бюджету РРФСР припинилося, а натомість виділилося окремим пунктом у бюджеті УРСР на 1954 р. (і всі наступні роки).

Також фактично належність Севастополя до складу УРСР підтверджувалася іншими сферами державно-політичного функціонування: після 1954 р. депутати від Севастополя представляли інтереси міста у Верховній Раді УРСР, міський комітет партії діяв як підрозділ КП УРСР, на картах Севастополь позначався як територія УРСР тощо.

Зараз ми можемо лише припускати, у якому напрямі могли розвиватися події довкола належності Севастополя на початку 1990-х років. Але точно можна стверджувати про те, що вагому роль у вирішенні цього питання відіграли внутрішньоросійські політичні проблеми, зокрема, тодішнє протистояння російського парламенту і президента Б. Єльцина. Позиція останнього на той момент розійшлася з точкою зору парламентарів. Дійсно, у колах російського істеблішменту проблеми Криму та Севастополя активно використовувалися як інструментарій у політичній боротьбі,

¹³³ Сергійчук В. Український Крим. Київ : Українська видавнича спілка, 2001. С. 225.

часто в середині самої РФ, або ж розглядалися як важіль тиску на Україну, насамперед, у питаннях ЧФ¹³⁴. Насправді ж у більш глибокому розумінні проблема Севастополя – це, насамперед, проблема міста, що за радянських часів знаходилося в привілейованому становищі, а в Україні втратило свій винятковий статус¹³⁵. До речі, тодішнє керівництво Севастополя також доклалося до підвищення напруги, ухваливши 23 серпня 1994 р. (якраз напередодні святкування Дня Незалежності України) своє «рішення» про «російський правовий статус» міста.

Перманентний обмін заявами і постановами стосовно статусу Севастополя тривав декілька років. Черговий його пік припав на 1997 р., коли 10 квітня у Московському державному інституті міжнародних відносин було проведено круглий стіл «Правовий статус Севастополя: пошук розв'язання проблеми»¹³⁶. Основні тези цього заходу вкотре зводилися до того, що «Севастополь – місто російської слави, ніколи не змінював юридичного статусу і не передавався Україні разом з Кримом у 1954 році»¹³⁷.

Питання Севастополя в українсько-російських відносинах було розв'язано в рамках підписаного 31 травня 1997 р. Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією¹³⁸, стаття 3 якого зафіксувала, що сторони будують відносини одна з одною на основі принципів взаємної поваги суверенної рівності, територіальної цілісності, непорушності кордонів, мирного врегулювання спорів, незастосування сили або загрози силою, включаючи економічні та інші способи тиску, права народів вільно розпоряджатися своєю долею, невтручання у внутрішні справи, додержання прав людини та основних свобод,

¹³⁴ Лебедь А. Севастополь – российский город. *Флаг Родины*. 1996. 5 октября.

¹³⁵ Базив Д. П. Геополитическая стратегия Украины. Киев : Ин-т государства и права им. В. М. Корецкого НАН Украины, 2000. С. 37.

¹³⁶ «Круглый стол» в МГИМО-У по Севастополю. *Московский журнал международного права*. 1997. № 3. С. 137–142.

¹³⁷ Копиленко О. Л. Автономна Республіка Крим: питання правового статусу. Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2012. С. 339.

¹³⁸ Договір про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією № 643_006 : дію припинено станом на 6 груд. 2018 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643_006#Text (дата звернення: 20.11.2023).

співробітництва між державами, сумлінного виконання взятих міжнародних зобов'язань, а також інших загальноновизнаних норм міжнародного права. Договір було ратифікованого Верховною Радою України 14 січня 1998 р., а Державною думою РФ 25 грудня 1998 р. В Україні дію Договору було припинено 6 грудня 2018 р.

Стосовно внутрішньоукраїнського врегулювання правового статусу м. Севастополя, то воно, відповідно до Конституції України, мало відбутися з прийняттям окремого закону, який остаточно так і не було прийнято. Вважається, що головною причиною неприйняття закону про статус Севастополя є розміщення на його території бази ЧФ Російської Федерації (ЧФ РФ).

Загалом було напрацьовано близько двадцяти відповідних законопроектів, сімнадцять з них вносилися на розгляд Верховної Ради України. Два з них були проголосовані. Перший – внесений народними депутатами В. Зачосовим і С. Кондратевським – був проголосований у першому читанні 8 липня 1999 р., але 1 червня 2000 р. його було відхилено.

19 травня у першому і 23 червня 2005 р. у другому читанні було ухвалено Закон «Про місто-герой Севастополь», який 19 липня 2005 р. ветоував тодішній Президент України В. Ющенко. Протягом року закон допрацьовувався ще тричі й тричі ветоувався, доки його не було відкликано. Відповідно до цього закону, місто Севастополь визначалося містом загальнодержавного значення зі спеціальним статусом, що обумовлений: 1) географічними, історичними та економічними особливостями міста; 2) спільним базуванням ВМС України і основної бази ЧФ РФ, що тимчасово перебуває на території міста; 3) особливостями формування місцевого бюджету; 4) особливостями здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування. Що стосується статусу міста Севастополя як адміністративно-територіальної одиниці, то законом закріплювалася наявна система територіальної влади у місті ¹³⁹.

¹³⁹ Павлович Я. П. Чи потрібний місту Севастополю спеціальний статус? *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2008. № 2. С. 3. URL: https://www1.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/library/visnyky/nvsy/02_2008/08pypsss.pdf (дата звернення: 20.11.2023).

Причин неприйняття Закону на той час було декілька. По-перше, президент В. Ющенко заперечував проти того, щоб однією з підстав визначення Севастополя містом загальнодержавного значення зі спеціальним статусом визнавалося базування в ньому Чорноморського флоту Російської Федерації. Щодо цього у президентському вето зазначалося, що умови тимчасового перебування іноземних військових формувань не можуть регулюватися актом національного законодавства, а є предметом ратифікованих Верховною Радою міжнародних договорів. По-друге, заперечення викликало збереження системи адміністративно-територіальних одиниць і місцевого самоврядування¹⁴⁰. У цьому випадку порушувалися вимоги Конституції України (ст. 132–133) щодо єдиної системи адміністративно-територіального устрою держави. Крім того, Законом передбачалося, що Севастопольська міськрада має бути не тільки представницьким органом територіальної громади, а й одночасно органом місцевого самоврядування, що представляє спільні інтереси територіальних громад сіл, селища, міста, які входять до складу міста Севастополя, а такий статус міськради не узгоджувався з Конституцією України та Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні»¹⁴¹.

Дискусійною була норма Закону про обрання шляхом прямих виборів міського голови Севастополя, якого (за аналогією з Києвом) Президент України повинен був призначити головою Севастопольської міської державної адміністрації, але звільнити його можна було лише за згодою Севастопольської міськради. Така норма обмежувала конституційні повноваження Президента України щодо призначення та звільнення з посад голів місцевих держадміністрацій за поданням Кабінету Міністрів¹⁴². Проблема полягала у тому,

¹⁴⁰ Копиленко О. Л. Автономна Республіка Крим: питання правового статусу. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2012. С. 345.

¹⁴¹ Павлович Я. П. Чи потрібний місту Севастополю спеціальний статус? *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2008. № 2. С. 3–4. URL: https://www1.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/library/visnyky/nvsvy/02_2008/08rurpsss.pdf (дата звернення: 20.11.2023).

¹⁴² Павлович Я. П. Чи потрібний місту Севастополю спеціальний статус? *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2008. № 2. С. 5–6. URL: https://www1.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/library/visnyky/nvsvy/02_2008/08rurpsss.pdf (дата звернення: 20.11.2023).

що межі Севастополя також включали самостійні адміністративно-територіальні одиниці – м. Інкерман та населені пункти, що входили до складу однієї селищної і чотирьох сільських рад.

Слід зазначити, що як варіант врегулювання статусу Севастополя у частині адміністративно-територіального устрою міста можна було б розглядати запропоновану О. Соскіним модель агломерації: розглядати Севастополь як сукупність різних адміністративно-територіальних одиниць, кожна з яких має власні органи управління. У такому разі населені пункти, що входили до складу Севастополя і, по суті, були позбавлені власного статусу, повинні були стати складовими агломерації і водночас мати самостійний статус і право демократичним шляхом обирати органи місцевого самоврядування – міських голів у Севастополі, Інкермані та Балаклаві (офіційно не мала статусу міста), селищного голову у Качі та голів сільських рад. Представницьким органом агломерації повинна стати рада Севастопольської агломерації, члени якої обирали б голову агломерації. Крім того, з метою оптимального врахування інтересів усіх суб'єктів агломерації пропонувалося створення ради сільських і міських голів як консультативного органу при раді агломерації. Функції держави в управлінській структурі агломерації мав би виконувати Представник Президента України, до повноважень якого мали бути віднесені контроль за виконанням законів і указів Президента України та діяльністю силових структур¹⁴³.

Суперечливим було питання формування бюджету міста у частині компенсації з державного бюджету витрат міського бюджету, пов'язаних із функціонуванням підрозділів та об'єктів Чорноморського флоту Російської Федерації у розмірі не менш як 50% від суми, встановленої міждержавними угодами. Це суперечило ст. 95 Конституції України, за якою будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків визначаються виключно законом про державний бюджет України¹⁴⁴.

¹⁴³ Севастополь на пути экономической и административно-территориальной реформы : сборник научных трудов. Киев ; Севастополь : ИТО, 2005. С. 11–12.

¹⁴⁴ Копиленко О. Л. Автономна Республіка Крим: питання правового статусу. Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2012. С. 346.

Після 2005 р. також було декілька спроб усе-таки ухвалити Закон про статус міста Севастополя – у 2008 р. був зареєстрований майже ідентичний попередньому законопроект, внесений народними депутатами І. Вернидубовим, В. Колесніченком, В. Литвином і П. Симоненком, а в 2012 р. – два законопроекти групи депутатів на чолі з А. Яценюком. Але вони навіть не були розглянуті Верховною Радою України.

Одним з негативних наслідків безрезультатності спроб ухвалення закону про статус м. Севастополь, на думку О. Копиленка, стало й те, що окремо виділилася проблема відносин Севастополя та АР Крим. Адже частина друга статті 7 Конституції АР Крим допускала можливість утворення представництва Севастополя при Верховній Раді АР Крим. Це дозволило останній свідомо порушувати ст. 133 Конституції України, фактично перебравши на себе формування цього представництва ¹⁴⁵.

Отже, відсутність закону про статус міста Севастополя залишила остаточно не врегульованим питання його місця в державному устрої України: з одного боку, Конституція України в ст. 133 закріпила особливий статус Севастополя, але, з іншого, не реалізованим так і залишилося положення тієї самої статті Конституції про ухвалення відповідного закону.

2.1.6. АР Крим і Севастополь в умовах російської окупації

Власне, як засвідчив подальший розвиток подій, цей прогноз багато в чому справдився. Після приходу до влади у 2010 р. В. Януковича і Партії регіонів загрозу автономії побачили представники різних політичних сил. Уже восени 2010 р. один з лідерів тогочасної опозиції А. Яценюк заявляв, що усі законопроекти, які вносяться владою, спрямовані на одне: на переведення Криму з автономного статусу на фактично обласний, оскільки загальна концепція президента В. Януковича і Партії регіонів зводиться до того, що все потрібно контролювати з одного кабінету. Подібну точку зору висловлював і комуніст Л. Грач, який теж вважав, що

¹⁴⁵ Копиленко О. Л. Автономна Республіка Крим: питання правового статусу. Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2012. С. 347.

не можна говорити про автономію в умовах, коли управління півостровом виявилось цілком зосереджено в руках угруповання, яке безпосередньо контролюється центральною владою. Для частини політичних сил автономія, навпаки, взагалі не була цінністю. Так, у червні 2011 р. голова Кримської організації УНП О. Фомушкін пропонував скасувати автономний статус Криму і перетворити АРК на Таврійську область України, оскільки автономний статус суперечив «унітарному духу України», породжував сепаратизм і відцентрові тенденції. На його переконання, кримська автономія створювалася саме як проєкт відторгнення півострова від України, який сягнув свого апогею за часів президентства ставленика Москви Ю. Мешкова, тому АРК – «апендикс 90-х років», який необхідно ліквідувати. У січні 2012 р. проти кримської автономії виступили навіть відверті кримські сепаратисти – представники руху Народний фронт «Севастополь–Крим–Росія», які виграли у Вищому адміністративному суді в м. Києві процес за право на судове скасування Конституції АР Крим від 1998 р., що закріплювала автономний статус Криму в складі України. Самі вони хотіли відновлення дії «конституції 1992 року», вважаючи незаконною автономію та перебування Криму у складі України¹⁴⁶.

Востаннє перед окупацією Криму РФ до питання розширення прав і компетенцій автономії повернулися у 2012 р. Відповідний процес активізувався після призначення на посаду Голови Ради міністрів АРК А. Могильова, який, вважаючи, що Конституція АР Крим від 1998 р. відповідає демократичним стандартам, дотримувався думки, що в ній є що вдосконалювати¹⁴⁷. При Верховній Раді АРК було створено робочу групу, до якої увійшли депутати, експерти, науковці та економісти. Планувалося розробити проєкт змін до Конституції України, який мав спочатку розглянути А. Могильов як голова уряду автономії, потім Верховна Рада АР Крим і нарешті – Конституційна асамблея під головуванням

¹⁴⁶ Політичний процес в Автономній Республіці Крим: особливості, суперечності, прорахунки (1991–2014 рр.). Аналітична доповідь. Київ : ІПіЕнД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2016. С. 24–25.

¹⁴⁷ Могильов розповів, навіщо йому нова Конституція. *Українська правда*. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2012/07/19/6969115/> (дата звернення: 20.11.2023).

першого Президента України Л. Кравчука. Запропоновані зміни переважно стосувалися розширення економічних повноважень Криму. Також влада півострова знов хотіла отримати право самостійної законодавчої ініціативи для того, щоб Верховна Рада АР Крим могла сама розробляти й затверджувати інвестиційні проекти, а також виділяти кошти на їх реалізацію. Одним із ймовірних чинників активізації питання розширення прав автономії називалося також проходження у 2012 р. до Верховної Ради України ВО «Свобода», яка декларувала необхідність ліквідації АР Крим, хоча у самій цій політсилі це називали вимогою «підвищення адміністративного статусу Кримського півострова до рівня нормальної української області (включаючи Севастополь)». Утім і серед досвідчених кримських політиків не було єдності з означеного питання. Наприклад, Г. Іоффе вважав, що економічні проблеми Криму можна розв'язати, лише реально розширивши права автономії, а Б. Дейч, навпаки, не вважав необхідним переписування Конституції АР Крим, вважаючи, що потрібно виконувати існуючу. Отже, законопроект про розширення прав автономії мав шанси на появу, але шанси на його втілення були непевними, зважаючи на те, що в новообраній у 2012 р. Верховній Раді України опозиційні сили отримали 40% місць. Вони не лише не підтримували ініціативи щодо розширення повноважень АР Крим, але й, як представники ВО «Свобода», пропонували скасувати автономію взагалі, шляхом переведення півострова до статусу звичайної української області. Не виключався й варіант, за якого питання розширення повноважень автономії півострова чинна на той час влада знов планувала використати під час чергової виборної кампанії¹⁴⁸. Найближчими з них були чергові вибори Президента України та органів місцевого самоврядування у 2015 р.

Але всі ці сценарії у лютому 2014 р. перекреслила російська окупація АР Крим і м. Севастополя та початок російсько-української війни. Чи не єдиним вагомим українським форпостом на півострові у цей час залишилися кримськотатарська спільнота.

¹⁴⁸ Тарасенко Н. У Криму повернулися до питання про розширення повноважень автономії. *Конституційна Асамблея. Електронна бібліотека НБУВ*. URL: http://nbuviap.gov.ua/asambleya/crimea_rozshiren_povnov_avtonomii_tarasenko.php (дата звернення: 30.08.2022).

Але в умовах окупації кримські татари опинилися у вкрай складному становищі. Як відразу після незаконного псевдореферендуму в Криму зазначив лідер Меджлісу Р. Чубаров, серед кримських татар у разі переходу Криму під контроль РФ є страх щодо нової депортації¹⁴⁹. Інший кримськотатарський лідер – М. Джемільєв 11 березня 2014 р. відвідав Москву, де зустрівся з В. Путіним. За словами М. Джемільєва, під час цієї зустрічі він заявив російському лідеру, що вважає найважливішим питання територіальну цілісність України, відповідно до домовленості, підписаної країнами-гарантами – США, Великою Британією і РФ в 1994 році¹⁵⁰.

29 березня 2014 р. у Бахчисараї відбулася позачергова сесія Курултаю кримськотатарського народу. У ній також взяли участь громадяни РФ – президент Республіки Татарстан Р. Мінніханов, голова Ради муфтіїв Росії Р. Гайнутдін та віцепікер Верховної Ради АР Крим Г. Іоффе. За результатами сесії було ухвалено постанову про початок створення в Криму національно-територіальної автономії кримських татар. Як сказано в документі, «Курултай кримськотатарського народу постановив проголосити про початок політичних і правових процедур зі створення національно-територіальної автономії кримськотатарського народу на його історичній території – в Криму». Крім того, Р. Чубаров заявив журналістам, що цей документ не визнає анексію Криму й втрату Україною території півострова, а кримські татари можуть провести національний референдум, щоб підтвердити своє прагнення мати автономію. Курултай також доручив Меджлісу налагодити відносини з міжнародними організаціями, такими як ООН, Рада Європи, ЄС, ОБСЄ та ін., і урядами держав. Курултай закликав ці організації та уряди підтримати право кримськотатарського народу на самовизначення¹⁵¹.

¹⁴⁹ Чубаров: кримські татари бояться нової депортації. *BBC Україна*. URL: https://www.bbc.com/ukrainian/politics/2014/03/140317_chubarov_int_yg (дата звернення: 20.11.2023).

¹⁵⁰ Джемільєв розповів про зустріч з Путіним. *Українські новини*. URL: <https://ukranews.com/ua/news/236042-dzhemilyev-rozpoviv-pro-zustrich-z-putinyim> (дата звернення: 20.11.2023).

¹⁵¹ Кримські татари оголосили про створення національної автономії. *BBC Україна*. URL: https://www.bbc.com/ukrainian/politics/2014/03/140329_kurultaj_upd_ko (дата звернення: 20.11.2023).

Під час Курултаю присутній на сесії Г. Іоффе повідомив про плани розроблення нової (окупаційної) «конституції» Криму та що вона, ймовірно, не міститиме норми про квоти для кримських татар. Процес її підготовки був закритим, без широкого обговорення. Тим не менш, Меджліс висловив низку положень, які ця конституція мала б містити. Частина з них, за словами Р. Чубарова, була включена в постанову Верховної Ради АР Крим від 11 березня 2014 р. «Про гарантії відновлення прав кримськотатарського народу і його інтеграції до кримської спільноти», але у підсумку вони були проігноровані. Тому Р. Чубаров висловив переконання, що проєкт (окупаційної) «конституції» «Республіки Крим» є неприйнятним для кримських татар¹⁵². Таким чином, досить швидко завершилися спроби хоч якось визначити місце кримськотатарської спільноти в умовах російської окупації.

Вважається, що вперше з часу окупації півострова кримськими татарами перед українською владою питання про зміну статусу кримської автономії було актуалізоване на траурному мітингу кримських татар до пам'яті 70-річчя депортації кримськотатарського народу 18 травня 2014 року в окупованому Криму. У резолюції мітингу кримські татари апелювали до російського окупаційного режиму, вимагаючи права на самовизначення кримськотатарського народу шляхом надання «Республіці Крим» статусу національно-територіальної автономії¹⁵³.

Але ще раніше, на самому початку окупації Кримського півострова у березні 2014 року, ідея самовизначення кримськотатарського народу була сформульована у стінах Верховної Ради України у постанові «Про Заяву Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української Держави»¹⁵⁴. Нею

¹⁵² Новая «Конституция» Крыма неприемлема для крымских татар – Меджлис. *Крым. Реалии*. URL: <https://ru.krymr.com/a/25329127.html> (дата звернення: 20.11.2023).

¹⁵³ Питання автономії Кримського півострова. Дискусії, виклики, зміст. Київ : ТОВ «Агентство “Україна”», 2017. С. 18.

¹⁵⁴ Про Заяву Верховної Ради України щодо гарантії прав кримськотатарського народу у складі Української Держави : Постанова Верховної Ради України від 20.03.2014 р. № 1140-VII : станом на 20 берез. 2014 р. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 15. Ст. 581. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1140-18> (дата звернення: 20.11.2023).

Верховна Рада України зафіксувала такі ключові позиції: по-перше, «Україна гарантує захист та реалізацію невід’ємного права на самовизначення кримськотатарського народу у складі суверенної і незалежної Української Держави», а по-друге, «Україна визнає Меджліс кримськотатарського народу, виконавчий орган Курултаю кримськотатарського народу, та Курултай як вищий представницький орган кримськотатарського народу». Крім того, постановою доручалося Кабінету Міністрів подати проекти законів України, нормативно-правових актів України, які визначають та закріплюють статус кримськотатарського народу як корінного народу України, розробка яких повинна відбуватися шляхом консультацій з Меджлісом кримськотатарського народу, у тісній співпраці з Організацією Об’єднаних Націй, Організацією з безпеки і співробітництва в Європі, Радою Європи відповідно до міжнародного права і стандартів забезпечення прав людини, корінних народів та національних меншин.

16 липня 2015 р. під час оприлюднення у Верховній Раді України проекту конституційних змін стосовно децентралізації влади президентом П. Порошенком було зроблено заяву про необхідність самовизначення кримських татар у формі національно-територіальної автономії, а також висловлено побажання до Конституційної комісії дослухатися до лідерів кримськотатарського народу^{155; 156}.

Упродовж 2016 р. президент П. Порошенко ще декілька разів актуалізував тему кримськотатарської автономії. Але якщо відштовхуватися від законопроекту про децентралізацію, то управлінська модель взаємовідносин держави і автономії залишалася подібною до запровадженої у 1996 р.

У травні 2017 р. Конституційна комісія, як спеціальний допоміжний орган при Президентові України, на своєму засіданні ухвалила рішення «про створення робочої групи з напрацювання пропозицій змін та доповнень до Конституції України щодо Автономної Республіки Крим (розділ X Основного Закону)». До її

¹⁵⁵ Питання автономії Кримського півострова. Дискусії, виклики, зміст. Київ : ТОВ «Агентство “Україна”», 2017. С. 18.

¹⁵⁶ Порошенко просить змінити розділ про Крим в Конституції. *BBC Україна*. URL: https://www.bbc.com/ukrainian/news_in_brief/2015/07/150716_she_crimes_status (дата звернення: 20.11.2023).

складу увійшов Р. Чубаров. Уже в листопаді 2017 р. він оголосив про завершення процесу підготовки тексту змін. У їх основі були такі положення: джерелом особливого статусу автономії стає право кримськотатарського народу як корінного народу України на самовизначення; кримськотатарська мова використовується поряд із державною в усіх сферах суспільного життя, крім випадків, визначених законом; у представницькому органі автономії закріплюється мінімальне гарантоване представництво кримськотатарського народу; Курултай (національні збори кримських татар) і сформований ним Меджліс закріплюються в Основному законі України як представницькі органи кримськотатарського народу, що беруть участь в ухваленні низки рішень органами влади в Криму¹⁵⁷.

Один з варіантів Кримськотатарської Автономної Республіки України у 2017 р. був запропонований представниками громадського сектору, зокрема Фондом «Майдан закордонних справ» та Інститутом Чорноморських Стратегічних Досліджень¹⁵⁸. Ключовою новелою цього проекту було утворення Курултаю як представницького органу автономії з передбаченим квотуванням представництва кримськотатарського народу.

Нарешті, ще один варіант реалізації автономії кримських татар до деокупації Криму передбачав долучення до неї території Генічеського району Херсонської області. На думку Р. Чубарова, для реалізації стратегії повернення Криму необхідно мати вибудовану систему управління всією цією діяльністю. Передбачалося, що це має бути, скажімо, відновлення роботи Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, адже в її Конституції зберігся цей орган, прокуратури, МВС, СБУ. І тому йшлося про особливий статус деяких районів, які прилягають до Криму. Простіше кажучи, межі адміністративного утворення «Автономна Республіка Крим»

¹⁵⁷ Аулін О. Державна політика щодо Криму і конституційні зміни. *Національна Юридична Бібліотека НБУВ*. URL: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=4435:derzhavna-politika-shchodo-krimu-i-konstitutsijni-zmini&catid=71&Itemid=382 (дата звернення: 20.11.2023).

¹⁵⁸ Проект Конституції Кримськотатарської Автономної Республіки України, підготовлений Фондом «Майдан закордонних справ» та Інститутом Чорноморських Стратегічних Досліджень. *Майдан закордонних справ*. URL: <http://www.mfaua.org/uk/publications/konstytutsiia-krymskotatarskoi-avtonomnoi-respubliki-ukrainy> (дата звернення: 20.11.2023).

розширюються на кілька районів до того моменту, поки вирішується питання деокупації Криму¹⁵⁹. Слід зазначити, що на цю ініціативу негативно відреагувала окупаційна «влада» Криму. Натомість в Україні політики не дали належної оцінки цій ініціативі, але можна прогнозувати, що вона може бути неоднозначною, оскільки існує загрозливий досвід українського Придністров'я: цей регіон свого часу було приєднано до Молдовської автономії у складі України, а після отримання Молдовою статусу союзної республіки Придністров'я опинилося поза межами України¹⁶⁰.

У серпні 2019 р. народні депутати України М. Джемільєв, В. Ар'єв, А. Лопушанський, С. Федина і А. Чийгоз внесли на розгляд Верховної Ради України проєкт Закону «Про статус кримсько-татарського народу в Україні»¹⁶¹. Пункт 1 статті 7 цього законопроекту визначав статус АР Крим як національно-територіальну автономію кримськотатарського народу, створену в межах території Кримського півострова в складі унітарної України, що є формою реалізації кримськотатарським народом свого права на самовизначення. Однак уже за кілька днів цей законопроект було відкликано.

Слід зазначити, що ініціативи створення національної автономії кримських татар стосувалися лише АР Крим, але не м. Севастополя. А в цьому питанні підходи Президента України й Верховної Ради різнилися. Так, у президентському законопроекті «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)»¹⁶² статус міста Севастополя, як і в чинній редакції Конституції, мав визначатися окремим законом, але разом з тим пропонувалося уніфікувати систему управління Севастополя зі системою державного

¹⁵⁹ Чубаров звернувся до Конституційної Комісії з приводу утворення кримськотатарської автономії. *Лівий берег*. URL: https://ukr.lb.ua/news/2015/10/13/318378_chubarov_zvernuvsya_konstitutsiynoi.html (дата звернення: 20.11.2023).

¹⁶⁰ Питання автономії Кримського півострова. Дискусії, виклики, зміст. Київ : ТОВ «Агентство “Україна”», 2017. С. 24.

¹⁶¹ Про статус кримськотатарського народу в Україні: Проєкт Закону від 29.08.2019 р. № 1205 : відкликаний станом на 3 верес. 2019 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66511 (дата звернення: 20.11.2023).

¹⁶² Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) : Проєкт Закону від 01.07.2015 р. № 2217а : відкликаний станом на 29 серп. 2019 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812 (дата звернення: 20.11.2023).

управління в областях і районах (шляхом запровадження посади префектів). Натомість, відповідно до рекомендацій парламентських слухань, схвалених постановою Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: “Стратегія реінтеграції в Україну тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополь: проблемні питання, шляхи, методи та способи”»¹⁶³, місто Севастополь мало бути позбавлене в Основному Законі України спеціального статусу, включно з його віднесенням до окремо визначених адміністративно-територіальних одиниць. Очевидно, що, з огляду на недобрий досвід окупації Кримського півострова у 2014 р. (і участі в цьому військово-службовців ЧФ РФ, базованого у Севастополі), у такий спосіб і в першому, й у другому випадку передбачалося створити правові запобіжники загрозам національній безпеці. Зрозуміло, що президентський підхід до визначення статусу Севастополя був більш «централізаційним», порівняно з парламентським: рекомендації вищезгаданих парламентських слухань щодо вилучення з Конституції України особливого статусу Севастополя означали б запровадження у Севастополі системи місцевого самоврядування з виборним міським головою. Тобто Севастополь (як і Київ) втрачав де-факто статус регіону. В умовах відсутності конституційних гарантій особливого статусу Севастополя та наявності інституції префекта закон про особливий статус Севастополя міг закласти модель дуже тісного управлінського зв'язку міста з центральною владою і обмежених форм місцевого самоврядування у Севастополі¹⁶⁴.

Отже, встановлення і окреслення основних параметрів правового статусу Автономної Республіки Крим стало одним з найскладніших завдань в українському державотворенні. Утворення в складі України АР Крим фактично стало єдиною істотною зміною державного устрою країни. Головним досягненням держави в

¹⁶³ Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Стратегія реінтеграції в Україну тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополь: проблемні питання, шляхи, методи та способи»: Постанова Верховної Ради України від 22.09.2016 р. № 1602-VIII: станом на 22 верес. 2016 р. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 44, Ст. 753. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1602-19/print1477117803319649> (дата звернення: 20.11.2023).

¹⁶⁴ Питання автономії Кримського півострова. Дискусії, виклики, зміст. Київ: ТОВ «Агентство “Україна”», 2017. С. 21.

процесі правового розв'язання кримського питання у формуванні державного устрою України слід вважати те, що держава зберегла свою унітарність, а автономія попри особливості етнічного складу населення і політичні обставини набула виключно адміністративно-територіального статусу, без ознак суверенності чи етнічності/етнополітичності.

Такий тип автономій у країнах з унітарним державним устроєм ще називають «асиметричним» або «псевдофедеративним». На думку низки відомих учених і юристів, «множинний, асиметричний, псевдофедеративний устрій» є найбільш доречним рішенням, яке може бути застосоване у разі небажання центрального уряду «федералізувати» країну в цілому, оскільки він конституційно закріплює широке самоврядування для певних регіонів, але не вимагає територіального розділення всієї держави. Більше того, такі «асиметричні» автономні устрої вважають притаманними саме унітарним державам¹⁶⁵.

Окупація АР Крим і м. Севастополя загострила й вивела на інший рівень дискусії стосовно кримської автономії у складі України. Втім, консолідоване бачення майбутнього Криму після деокупації наразі так і не сформоване. Голова Ради Українського незалежного центру політичних досліджень Ю. Тищенко виокремлює три умовні підходи щодо вирішення питання кримської автономії після деокупації. Перший – «залишити все як є». Така позиція не виключає можливості розв'язувати проблему статусу півострова після деокупації, не заважає частині фігурантів розвивати законодавчі гарантії для розвитку мови та культури кримськотатарського народу. Адепти цієї точки зору вказують на те, що зміни статусу автономії може негативно оцінити (етнічна) більшість мешканців Криму, вони з пересторогою дивляться на майбутнє автономії в контексті трансформації, подекуди натякаючи на «сепаратизм кримських татар». Ці позиції ґрунтуються на складності процедур конституційної реформи, посиленні на твердження, що це насамперед юридичне, але не політичне питання.

¹⁶⁵ Питання автономії Кримського півострова. Дискусії, виклики, зміст. Київ : ТОВ «Агентство “Україна”», 2017. С. 28.

Другий підхід передбачає повернення Криму статусу області. Основа цієї позиції – зміни до Конституції України потрібні, але без будь-яких спеціальних державних інституцій на кшталт «Верховної Ради Криму» чи навіть спеціальної кримської «конституції», ідеться про скасування автономного статусу – «звідки всі проблеми». При цьому прихильники таких перетворень не заперечують гарантії та розвиток соціокультурних прав кримських татар, у такій формі також можуть бути гарантії на розвиток кримськотатарської мови та культури, розвиток культурної автономії кримських татар чи «національно-персональної автономії». Сьогодні про «національну культурну автономію кримських татар» активно говорить держава-агресор. Третій підхід передбачає створення кримськотатарської національно-територіальної автономії в складі України. Прихильники цього бачення базують свою позицію на реалізації права на самовизначення кримських татар, що зможе гарантувати розвиток мови, культури, політичне представництво кримськотатарського народу, комплексні права інших національних груп у Криму. Та, як зазначає Ю. Тищенко, існує ще й четверта, негласна, група думок – «можемо ухвалити що завгодно, все одно Крим сьогодні не повернути». Уголос про це майже не говорять, але така «політкоректність» стратегічно передбачає сценарій «Failed state», такий популярний у РФ стосовно України, – це сигнал про готовність легко втрачати громадян та території¹⁶⁶.

За будь-яких обставин, до 24 лютого 2022 р. майже всі варіанти деокупації Криму й Севастополя передбачали його політико-дипломатичний характер. Це було пріоритетом для України. При цьому українська влада не розглядала жодних «компромісних» варіантів, які б передбачали територіальні поступки РФ. Але тут крилися й небезпечні моменти, пов'язані з можливим ухваленням рішень щодо зміни адміністративно-територіального статусу Криму. Річ у тім, що РФ «анексувала» (тимчасово окупувала) АР Крим, тому,

¹⁶⁶ Тищенко Ю. Конституційна реформа та питання Криму: пропозиції, перестороги, перспективи. *Український Незалежний Центр Політичних Досліджень*. URL: <http://www.ucipr.org.ua/ua/med-a/research-updates/konstituc-yna-reforma-ta-pitannya-krimu-propozic-perestorogi-perspektivi> (дата звернення: 20.11.2023).

відповідно, й повертати Україна має АР Крим. Переростання російської агресії проти України на повномасштабну війну все змінило й фактично відкрило ширші за політико-дипломатичні можливості щодо способу деокупації Криму. Після лютого 2022 р. в інформаційному полі України дедалі частіше лунають заклики до повернення окупованих територій військовим шляхом, адже згідно з міжнародним правом Україні ніхто не забороняє таким способом відвойовувати територію, і немає різниці, коли вона була окупована – до 24 лютого 2022 р. чи після. Як зазначила Постійна Представниця Президента України в АР Крим Т. Ташева, «те, що відбувається після 24 лютого, – ми побачили ті звірства, які відбувалися в Маріуполі, на Київщині, в Ірпені та Бучі, – дає нам абсолютне право (хоч воно і до того було) стояти на чіткій позиції – жодних компромісів, жодних переговорів щодо поступок [агресору], особливо територіальних»¹⁶⁷. При цьому для України є абсолютно неприйнятним варіант із проведенням на території окупованого Криму ще одного «референдуму» з «дотриманням усіх норм міжнародного права та законодавства як України, так і Росії», оскільки, за різними оцінками, до Криму було переселено 500-700 тис. новоприбулих російських громадян, які, з позиції українського законодавства, мешкають у Криму незаконно.

2.2. Закарпаття

2.2.1. «Комуністично-русинська» спроба автономізації області через обласний референдум 1 грудня 1991 р.

Крим не був єдиним регіоном України, який не лише претендував на автономний статус та здійснив певні кроки у цьому напрямі. Іншим подібним регіоном з конфліктопродукуючими діями етнополітичних суб'єктів, спрямованими на зміну державного устрою України, стала Закарпатська область, або Закарпаття. Як і у випадку з Кримом, де у міжвоєнний період існувала

¹⁶⁷ Оліярник М. 24 лютого все змінило: в Україні є новий план повернення Криму. *Заборона*. URL: <https://zaborona.com/24-lyutogo-vse-zminylo-v-ukrayiny-ye-povuj-plan-povernennya-krimu/> (дата звернення: 20.11.2023).

Кримська АРСР, автономістські тенденції на Закарпатті також мають свою давнішу історію. Походять вони від часів президента Чехословаччини Т. Масарика, який обіцяв (але так і не надав) Підкарпатській Русі статусу адміністративного утворення у складі довоєнної Чехословаччини. Нового звучання вони, як і у Криму, набули на початку 1990-х років.

Закарпатська область стала другою після Кримської, де в означений період було проведено місцевий референдум про надання окремого статусу у складі держави. Щоправда, на відміну від Криму, його результати не були втілені у життя, хоч відповідні спроби періодично робилися. Такий референдум на Закарпатті відбувся одночасно із Всеукраїнським референдумом про підтвердження Акта проголошення державної незалежності України 1 грудня 1991 р. Також слід зауважити, що автономного статусу в області домагалися відразу дві етнополітичні спільноти: так звані «русини» та угорці Закарпаття.

Ідея закарпатської окремішності та автономії на початку 1990-х років мала під собою певні історичні передумови: протягом століть закарпатські українці варилися у власному казані, витворюючи якусь окрему субстанцію. З одного боку, вони сусідили з іншомовними й іновірними народами (угорці, словаки, румуни, поляки), що стримувало їх від розчинення. З іншого боку, від решти українців їх відділяли природні та штучні бар'єри – Карпати та державні кордони. Водночас Закарпаття було відкрите для різноманітних впливів. Таким чином, географічна і геополітична замкнутість (з одного боку Карпати, з іншого – кордони чотирьох держав), помножена на різноманітні впливи, історично обумовила формування регіону з населенням, якому були притаманні специфічна ментальність і світосприйняття.

У строкатому, поліетнічному середовищі кризові явища проявляються зазвичай гостріше, а їх подолання стримується додатковими труднощами – як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру. Загальна економічна криза початку 1990-х років на Закарпатті була особливо відчутною. Зумовлено це насамперед аграрним характером економіки області. На думку О. Майбороди, аграрність є найхарактернішою особливістю знехтуваної периферії. Усвідомлення такого

статусу, як правило, підштовхує периферію до відчуження від загальнонаціонального організму. До того ж, промисловість області була зорієнтована переважно на привізну сировину і мала незавершений виробничий цикл. Падіння виробництва на таких підприємствах, яке було неминучим в умовах розпаду СРСР, породжувало певні ностальгічні настрої за «єдиним радянським народногосподарським комплексом» і також ініціювало упередженість до української незалежності¹⁶⁸.

Отже, збіг у просторі й часі таких факторів, як загострення соціально-економічних проблем, зміна реального статусу деяких етнічних спільнот в Україні після здобуття нею незалежності, поширення альтернативних поглядів на історію (що подекуди мало спекулятивний характер), реанімація проблеми національних інтересів, у тому числі й питання кордонів, у сусідніх постсоціалістичних країнах і РФ, становлення політичної системи, заснованої на принципах плюралізму і багатопартійності – все це створило сприятливе підґрунтя для реанімації на Закарпатті ідей русинської окремішності та автономістських устремлінь¹⁶⁹.

Паралельно на тлі загального погіршення соціального самопочуття актуалізуються такі ціннісно-психологічні аспекти, як утвердження і захист рис своєї ідентичності (мови, культури, традицій, історичних міфів, версій та інтерпретацій історії), історичної справедливості тощо. Вони істотно гальмують процеси адаптації і самореалізації етнічних спільнот. У поєднанні із цілеспрямованою діяльністю спецслужб СРСР, а потім РФ на Закарпатті вони спровокували дезінтеграційні прояви серед автохтонного слов'янського населення області, яке поділяється на українців-місцевих, східняків та галичан, українців-русинів і русинів, є особи, які ідентифікують себе «закарпатцями» або взагалі не можуть чітко визначити свою національну належність. На початку 1990-х років у краї стали активно поширюватися думки та ідеї, які обґрунтовували окремішність русинів. Великим авторитетом користувалися праці

¹⁶⁸ Майборода О. «Політичне русинство». Закарпатська версія периферійного націоналізму. Київ : Києво-Могилянська академія, 1999. С. 18–19.

¹⁶⁹ Ляшенко О. Русинський партикуляризм у сучасній Україні: витоки, ідеологія, прояв. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2008. Вип. 37. С. 216.

професора Торонтського університету (Канада) П. Магочого. Він доводив, що русини є окремим східнослов'янським народом, який не мав власної державності, національне відродження якого припадає на період із середини ХІХ ст. до другої половини ХХ ст.¹⁷⁰

Феномен русинства має різні аспекти: історичний, етнополітичний, етнокультурний, державно-правовий, науковий. У практичній площині русинський рух має два виміри: культурно-освітній та політичний, який дістав назву «політичного русинства». Саме другий напрям, названий «політичним русинством», «русинізмом», «неорусинізмом», прихильники якого віддають перевагу висуванню перед місцевими, загальнодержавними властями, міжнародними організаціями різнопланових, іноді нереальних вимог, має деструктивний, а подекуди й агресивний характер¹⁷¹. Таким чином, питання автономії всього Закарпаття на межі 1980–1990 рр. було невідривно пов'язане з питанням політичного русинства. Як стверджує О. Гаврош, «це не тільки два чоботи – пара, але і творіння рук одного й того ж, як тепер кажуть, політтехнолога»¹⁷².

Спробам реанімувати русинський рух в умовах незалежної України також сприяли такі чинники, як переоцінка ступеня консолідації української нації й недооцінка специфіки окремих регіонів, зокрема Закарпаття, чим скористались окремі амбітні особистості на місцях; реанімація проблеми національних інтересів, у тому числі й питання кордонів, у сусідніх постсоціалістичних країнах; винесення проблеми карпаторусинства на обговорення ряду міжнародних симпозіумів та поява низки публікацій у пресі Угорщини, Канади, Словаччини і РФ¹⁷³.

¹⁷⁰ Магочий П. Русинське питання. *Ізборник*. URL: <http://litopys.org.ua/rizne/magosi.htm> (дата звернення: 20.11.2003).

¹⁷¹ Ляшенко О. Русинський партикуляризм у сучасній Україні: витоки, ідеологія, прояв. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2008. Вип. 37. С. 211.

¹⁷² Гаврош О. Автономія Закарпаття: народний самовияв чи номенклатурний путч? Хроніка подій з десятирічної відстані. *Незалежний культурологічний часопис «І»*. 2001. Ч. 23. URL: <http://www.ji.lviv.ua/n23texts/havrosh.htm> (дата звернення: 20.11.2023).

¹⁷³ Панчук М. І. Політичне русинство в Україні. *Політична думка*. 1995. № 2–3. С. 121–122.

Та все ж, як і в Криму, фактично «піонерами» у справі автономізації Закарпаття на межі 1980–1990 рр. стали місцеві комуністи та проросійськи налаштовані або російськомовні переселенці, тим чи іншим способом скеровувані радянськими спецслужбами. На думку С. Адамовича, партноменклатурні кола сподівалися використати русинство як протидію діяльності українських національно-демократичних організацій і таким чином зберегти свій вплив у краї. Відіграли свою роль і загальносоюзні владні органи, які, на противагу державницьким тенденціям, розпалювали регіональні сепаратистські рухи в Україні¹⁷⁴. О. Гаврош вказує, що обласна радянсько-компартійна влада ініціювала питання автономії Закарпаття і політичного русинства з метою збереження власних владних позицій, а Товариство карпатських русинів «приймало на себе весь удар критики і водночас проводило мотивацію, чому Закарпаттю потрібен “особливий” статус»¹⁷⁵. Підтверджує цю думку Ю. Балєга, який вважає, що обком Компартії разом з КДБ, «роздмухуючи» українофобію і політичне русинство, робили це через підставних осіб¹⁷⁶. На рушійну роль російськомовних переселенців у справі політичного русинства звертає увагу О. Малець. Зокрема, він стверджує, що російськомовні переселенці – нащадки інтелігентів-русифілів, які після Другої світової війни відстоювали ідею приєднання Закарпаття до СРСР у складі РРФСР¹⁷⁷.

Вагомим чинником активізації русинського руху стало розгортання діяльності українських національно-демократичних сил. Компартійна влада втрачала контроль над ситуацією в області.

¹⁷⁴ Адамович С. Роль Комуністичної партії України в процесі становлення політичного русинства на Закарпатті. *Вісник Прикарпатського університету. Історія*. Івано-Франківськ: Видавництво Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника, 2009. Вип. 16. С. 27.

¹⁷⁵ Гаврош О. Автономія Закарпаття: народний самовияв чи номенклатурний путч? Хроніка подій з десятирічної відстані. *Незалежний культурологічний часопис «І»*. 2001. Ч. 23. URL: <http://www.ji.lviv.ua/n23texts/havrosh.htm> (дата звернення: 20.11.2023).

¹⁷⁶ Балєга Ю. Політичне русинство і будівництво Української держави. Ужгород: Гран, 2003. С. 23.

¹⁷⁷ Малець О. О. Етнополітичні та етнокультурні процеси на Закарпатті 40–80-х рр. XX ст.: автореф. дис... канд. іст. наук: 07.00.05. Львів, 2001. С. 16.

Особливо в умовах, коли націонал-демократи очолили рух проти добудови елемента радянського протиракетного щита – Пістрівської РЛС, що викликало до них симпатії широких верств, як правило, аполітичних закарпатців. Місцева партноменклатура вжила ряд заходів для протидії українським національно-демократичним силам. Закарпатський дослідник М. Зан, посилаючись на матеріали Закарпатського обласного архіву, наводить такий приклад циркулярів, спрямованих проти Народного Руху України: 23 вересня 1989 р. в Закарпатський обком КПУ надійшов лист «Про план практичних дій відділів обкому партії у зв'язку з установчим з'їздом Народного Руху України за перебудову», де було зафіксовано 12 пунктів протидії осередкам НРУ. В одному з них рекомендувалося направити для виступів у містах і районах, трудових колективах області «інформаційно-пропагандистські групи обкому партії... озброївши необхідною інформацією». У виступах потрібно було звертати максимальну увагу на забезпечення «витриманого тону виступів» і «недопущення голослівних звинувачень». На обласному ТБ рекомендувалось організувати спеціальні передачі, «в яких викривалися б політичні цілі лідерів НРУ, обличчя окремих делегатів НРУ і тих сил, які вони представляють»¹⁷⁸. Інший дослідник, В. Довгей, щоправда, без посилання на джерело, стверджує, що для того, щоб створити протизаг українським національно-демократичним силам, у 1989 р. в Ужгороді для місцевої партноменклатури негласно було організовано серію «русинських» семінарів для вишколу ідеологів русинського сепаратизму¹⁷⁹. Подібно до того, як у Криму комуністична і проросійська влада налаштовувала населення півострова проти кримських татар, так на Закарпатті комуністи залякували жителів області «галицькими

¹⁷⁸ Ляшенко О. Русинський партикуляризм у сучасній Україні: витоки, ідеологія, прояв. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2008. Вип. 37. С. 217–218.

¹⁷⁹ Довгей В. Передмова до другого видання книги проф. Петра Стерча «Карпато-Українська держава». Стерчо П. *Карпато-Українська держава: до історії визвольної боротьби карпатських українців у 1919–1939 роках*. Львів : За вільну Україну, 1994. С. V. URL: <http://irbis-nbuv.gov.ua/ulib/item/UKR0001504> (дата звернення: 20.11.2023).

емісарами». Компартійні засоби масової інформації не могли приховати прагнення партноменклатури зупинити розвиток національної самосвідомості закарпатських українців, роздмухувати напруження і ворожнечу між Закарпаттям та Галичиною¹⁸⁰. Галичан звинувачували навіть у блокаді постачання Закарпаття різними товарами та скуповуванні їх у закарпатських магазинах¹⁸¹. Причому робили це таким чином, щоб перекласти відповідальність за «поширення сепаратизму», залякуючи місцевих жителів тим, що агітатори з Львівщини, Івано-Франківщини та інших сусідніх областей намагалися виступати в ролі ідейних провідників, щоб Закарпаття «стало під прапори тих, хто головною метою оголосив відокремлення України від СРСР»¹⁸². Очевидно, що центр координування подібної діяльності був за межами не лише Закарпаття, а й України. Так, С. Адамович на основі аналізу архівних даних доводить причетність на цьому етапі до русинського руху саме КПРС, а не КПУ, посиляючись на виступ М. Волощука на засіданні Політбюро ЦК Компартії України 19 жовтня 1990 р., де він наголосив про свої попередні консультації з ЦК КПРС із цього питання¹⁸³.

У лютому 1990 р. пленум обкому замість Г. Бандровського, який керував областю з 1980 р., обрав новим керманичем області М. Волощука. Г. Бандровський був «східняком», який, «безцеремонно міняв керівників з числа місцевих русинів не лише в обкомі партії. Безцеремонно русинів міняли насамперед на галичан і навіть “східняків” в органах влади, установах, виробничих об’єднаннях і на крупних підприємствах»¹⁸⁴. М. Волощук був місцевим і зробив

¹⁸⁰ Довгей В. Від Бескидів до Катині. *За вільну Україну*. 1991. 2 лютого.

¹⁸¹ Ілько І. Вояж галицьких емісарів, або замальовки з натури про діяння закарпатноменклатури з переднім словом епілогом. *За вільну Україну*. 1991. 19 березня.

¹⁸² Головенко А. Карпаты – горы крутые. *Правда*. 1990. 8 октября.

¹⁸³ Адамович С. Роль Комуністичної партії України в процесі становлення політичного русинства на Закарпатті. *Вісник Прикарпатського університету. Історія*. Івано-Франківськ : Видавництво Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника, 2009. Вип. 16. С. 21.

¹⁸⁴ Годьмаш П., Годьмаш С. История республики Подкарпатская Русь. Возрождение русинской нации Украины. *Русинський інститут історії у філології*. URL: <https://karpatorusyn.org/22-vozzrozhdenie-rusinskoj-nacii-ukrainy-istoriya-respubliki-podkarpatskaya-rus/> (дата звернення: 20.11.2023).

своїм гаслом локальний патріотизм. На думку О. Гавроша, позицію М. Волощука визначили як особисті стосунки, так і вплив Галичини, де комуністи втратили владу і вплив. Закарпатцям запам'яталися його численні виступи на телебаченні, де Волощук мало не кожную тезу починав словами «А ось ми, закарпатці...»¹⁸⁵.

Очоловане М. Волощуком керівництво області не чинило перепон у проведенні установчого зібрання національно-культурного Товариства карпатських русинів. Воно відбулося 17 лютого 1990 р. в Ужгороді. Першим головою Товариства став М. Томчаній. До правління Товариства увійшло 25 осіб, в основному представників обласної інтелігенції, серед яких були М. Томчаній, Б. Сливка, М. Михальова, П. Годьмаш, В. Фединишинець, П. Кампов. Останній у своєму виступі зазначив, що «Товариство русинів не може обходити стороною політичні питання, йому необхідно брати активну участь у діяльності органів влади і допомагати русинам займати керівні посади»¹⁸⁶. Вже 19 лютого Товариство карпатських русинів було зареєстровано. Для прикладу – з реєстрацією обласної організації Руху місцева влада зволікала півроку. Активні учасники русинського руху і прихильники автономності Закарпаття брати Годьмаші не приховують сприяння обласної влади у реєстрації Товариства, а також вказують, що «Україна самостійно, без вказівки Москви, не вирішить проблему русинської нації і її автономної республіки»¹⁸⁷.

У зв'язку із перипетіями довкола Пістрялівської РЛС М. Волощук часто відвідував Москву. За спостереженнями впливового на той час у області журналіста М. Бабидорича, після чергового повернення М. Волощука з Москви відбувався новий спалах політичного русинства у області¹⁸⁸. Ще однією знаковою подією у

¹⁸⁵ Гаврош О. Автономія Закарпаття: народний самовияв чи номенклатурний путч? Хроніка подій з десятирічної відстані. *Незалежний культурологічний часопис «І»*. 2001. Ч. 23. С. 306. URL: <http://www.ji.lviv.ua/n23texts/havrosh.htm> (дата звернення: 20.11.2023).

¹⁸⁶ Годьмаш П., Годьмаш С. Подкарпатская Русь и Украина. Ужгород, 2003. С. 313.

¹⁸⁷ Годьмаш П., Годьмаш С. Подкарпатская Русь и Украина. Ужгород, 2003. С. 316.

¹⁸⁸ Гаврош О. Автономія Закарпаття: народний самовияв чи номенклатурний путч? Хроніка подій з десятирічної відстані. *Незалежний культурологічний часопис «І»*. 2001. Ч. 23. С. 306. URL: <http://www.ji.lviv.ua/n23texts/havrosh.htm> (дата звернення: 20.11.2023).

політичному житті Закарпаття став пленум обкому, який відбувся 12 травня 1990 р. На ньому секретарем обкому було обрано І. Миговича, а завідувачем ідеологічного відділу – М. Макару. Згодом вони стали активними учасниками і апологетами політичного русинства. Таким чином на Закарпатті утворився певний союз комуністів і русинів, орієнтований на максимальне перешкодження українському національно-демократичному руху.

Ще з часу утворення ТКР ідеологи політичного русинства фактично отримали у своє розпорядження шпальти обласних газет «Новини Закарпаття», «Молодь Закарпаття», а заступник редактора газети «Закарпатська правда» – друкованого органу обласного комітету компартії – став за сумісництвом редактором газети «Отчий храм» («Подкарпатська Русь»), що видавалася в обласному будинку політичної освіти¹⁸⁹.

Активна підтримка ідеї автономізації області її комуністичним керівництвом – не єдине, що уподібнює Закарпаття і Крим. Ще один «збіг» стосується спроб обґрунтувати неправомірність, незаконність включення Закарпаття до складу УРСР та утворення Закарпатської області. Особливо активізувалася робота в цьому напрямі після прийняття Декларації про державний суверенітет України. 29 вересня 1990 р. ТКР ухвалило Декларацію Товариства карпатських русинів про повернення Закарпатській області статусу автономної республіки¹⁹⁰. Єдино законним і чинним, на думку творців Декларації, було рішення Мюнхенської угоди Німеччини, Італії, Франції та Великої Британії від 29–30 вересня 1938 р. про розчленування Чехословацької Республіки і створення внаслідок цього автономної Підкарпатської Русі у складі Чехословаччини. Декларація містила тези про «незаконність» віднесення русинів до української нації, що дії Сталіна й його оточення з ліквідації у центрі Європи «автономної русинської республіки» є незаконними, а також про необхідність врахування бажання корінного

¹⁸⁹ Балега Ю. Політичне русинство і будівництво Української держави. Ужгород : Гранда, 2003. С. 29.

¹⁹⁰ Декларація Товариства карпатських русинів про повернення Закарпатській області статусу автономної республіки. *Отчий храм*. Ужгород. Септембер-октобер 1990. С. 1–2.

русинського населення Закарпаття щодо відродження своєї національності і статусу автономної республіки. Задля цього ТКР звернулося до Президента СРСР М. Горбачова, Президії Верховної Ради СРСР та Верховної Ради СРСР з проханням скасувати Указ Президії Верховної Ради СРСР від 22 січня 1946 р. про ухвалення Указу Президії Верховної Ради УРСР «Про утворення Закарпатської області в складі Української РСР»¹⁹¹ (у баченні авторів Декларації – перетворення республіки Закарпатська Україна на Закарпатську область) як таку, що суперечить міжнародному праву і Конституції СРСР. Натомість пропонувалося ухвалити новий указ про перетворення її на автономну республіку Підкарпатська Русь у складі УРСР. У січні 1991 р. П. Годьмаш звернувся з листом на ім'я секретаря ЦК КПРС (а також куратора КДБ і МЗС СРСР) О. Дзасохова, у якому обґрунтував вимоги Декларації про скасування рішень про створення Закарпатської області УРСР, а також зазначив, що їх виконання автоматично призведе до відновлення суверенної Закарпатської України та **стане підставою для перетворення унітарної Радянської України на федеративну Українську РСР**. За місяць надійшла відповідь О. Дзасохова, у якій повідомлялося про позитивне рішення щодо підготовки проекту указу про скасування утворення Закарпатської області УРСР. Розгляд проекту цього указу Президією Верховної Ради СРСР було заплановано на третій квартал 1991 р.^{192; 193}

Очевидно, справжні причини появи декларації крилися у спробі керівництва СРСР зберегти надійне «вікно у Європу». Зважаючи на географічне положення ним могла бути Закарпатська

¹⁹¹ Про утворення Закарпатської області в складі Української РСР : Указ Президії Верховної Ради УРСР від 22.01.1946 р. № 3а-01 : станом на 22 січ. 1946 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3%D0%B0-01#Text> (дата звернення: 20.11.2023).

¹⁹² Годьмаш П., Годьмаш С. История республики Подкарпатская Русь. Возрождение русинской нации Украины. *Русинський інститут історії та філології*. URL: <https://karpatorusyn.org/22-vozhrozhdenie-rusinskoj-nacii-ukrainy-istoriya-respubliki-podkarpatskaya-rus/> (дата звернення: 20.11.2023).

¹⁹³ Ляшенко О. До питання про перспективи адміністративно-територіальної реформи в Україні: досвід автономізації Криму та Закарпаття. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2006. Вип. 29. С. 261.

область. Однак таким планам могло завадити існування незалежної України. Саме тому й було розроблено план виведення Закарпаття із підпорядкування України і приєднання на правах автономії до складу РФ¹⁹⁴. Самі ж русинські діячі неодноразово наголошували на тому, що у них на меті зовсім не було від'єднання від України, а питання про Підкарпатську Русь ставилося тільки як питання історичних традицій існування на цій території автономного утворення, а не відокремлення від України¹⁹⁵.

Окрім «московського центру» (та підпорядкованого йому Закарпатського обкому КПУ), зацікавленість у політичному русинстві виявили й інші сили. Це були реваншисти Угорщини (що мріяли про відновлення «Великої Угорщини»), Чехословаччини (до її розпаду), а також організації англомовних нащадків трудової еміграції XIX – початку XX ст. із Закарпаття, Пряшівщини та польської Лемківщини у США, у яких виникло прагнення «віднайти» свою батьківщину¹⁹⁶. Наприклад, О. Гаврош перші сучасні прояви русинства вбачає в появі саме в угорській пресі в 1989 р. публікацій, у яких, крім іншого, звучала й теза, що закарпатці – це насправді добрі старі русини, які тисячу років жили спільно з угорцями, а українцями їх зробив Сталін¹⁹⁷. Існує навіть версія про те, що напередодні розвалу СРСР радянське керівництво розглядало Закарпаття як «розмінну монету» заради збереження СРСР. Так, у листопаді 1991 р. чеська газета «Політика» повідомила, що за кілька днів до оприлюднення Декларації у Женеві відбулася таємна нарада радянських та німецьких експертів

¹⁹⁴ Мишанич О. Ідейні витоки новітнього «карпаторусинства». «Карпаторусинство»: історія і сучасність. Київ : Обереги, 1994. С. 44.

¹⁹⁵ Болдижар М. Про «закарпатський сепаратизм», «політичне русинство» та їх хоснователів. *Руснацький світ*. Т. 3. Ужгород : Видавництво В. Падяка, 2003. С. 15.

¹⁹⁶ Піпаш В. Політичний підтекст «русинського питання» на Закарпатті. *Закарпаття онлайн*. URL: https://zakarpattya.net.ua/Blogs/92501-Politychnyi-pidtekst-rusynskoho-pytannia-na-Zakarpatti#_ftnref26 (дата звернення: 20.11.2023).

¹⁹⁷ Ляшенко О. До питання про перспективи адміністративно-територіальної реформи в Україні: досвід автономізації Криму та Закарпаття. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2006. Вип. 29. С. 259.

стосовно геополітичних проблем у Центральній Європі, на якій, серед іншого, було ухвалено рішення, що «СРСР не буде забороняти відірванню Закарпатської України, на випадок дестабілюючої діяльності українських націоналістів та її включення до Угорської республіки»^{198; 199}. До речі, саме напередодні подій, що ознаменували початок краху СРСР, 14 липня 1991 р., обласне Товариство угорської культури також ухвалило власну Декларацію про автономний статус Закарпаття. (Знаючи обережність закарпатських угорців, можна твердити, що без консультацій з владою тут не обійшлося)²⁰⁰.

Але планам з автономізації Закарпаття шляхом «законодавчого» скасування рішень про утворення Закарпатської області УРСР не судилося здійснитися внаслідок серпневих подій 1991 р.: невдалого путчу ДКНС (ГКЧП) 19–21 серпня у Москві та проголошення Верховною Радою УРСР незалежності України 24 серпня. Як лідери «політичного русинства», так і комуністична обласна влада були змушені шукати нових шляхів для реалізації своїх планів.

Перші дні після означених подій обласне комуністичне керівництво Закарпаття перебувало у розгубленості. Масові антикомуністичні мітинги й вимоги заборони компартії після провалу серпневого путчу ДКНС не минули й Закарпаття. Зокрема, лунали й заклики до скликання сесії обласної ради та вимоги її саморозпуску за підтримку путчистів²⁰¹. Місцями ставилися вимоги розпуску районних рад, а у Верховній Раді було зареєстровано

¹⁹⁸ Адамович С. Роль Комуністичної партії України в процесі становлення політичного русинства на Закарпатті. *Вісник Прикарпатського університету. Історія*. Івано-Франківськ: Видавництво Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника, 2009. Вип. 16. С. 22.

¹⁹⁹ Мишанич О. Політичне русинство: історія і сучасність. *Ідейні джерела закарпатського регіонального сепаратизму*. Київ: Видавництво «Обереги», 1999. С. 22.

²⁰⁰ Гаврош О. Автономія Закарпаття: народний самовияв чи номенклатурний путч? Хроніка подій з десятирічної відстані. *Незалежний культурологічний часопис «І»*. 2001. Ч. 23. С. 309. URL: <http://www.ji.lviv.ua/n23texts/havrosh.htm> (дата звернення: 20.11.2023).

²⁰¹ Мер Ужгорода Еміль Ландовський: така обласна Рада не має право існувати. *Карпатський край*. 1991. 10 вересня.

проект постанови «Про вибори голів місцевих Рад народних депутатів»²⁰². Тобто ставилося завдання усунення від влади комуністичної номенклатури. Для цього було використано сприятливий момент, адже рейтинг номенклатурної влади катастрофічно впав після краху спроби державного перевороту в СРСР та проголошення незалежності України. Тож, у разі проведення у цій суспільно-політичній ситуації виборів місцевих рад можна було впевнено сподіватися, що на них переможуть представники демократичних сил²⁰³.

У таких умовах заступник голови облради Ю. Воробець підписав розпорядження про скликання позачергової сесії облради з метою розгляду політичної ситуації в області²⁰⁴, яку згодом своїм рішенням переніс «на пізніше» М. Волощук, утворивши натомість тимчасову депутатську комісію для перевірки діяльності посадових осіб у період пучу²⁰⁵.

Саме в цей час керівництво області вирішило остаточно зробити ставку на автономізацію. Тим паче, що це повинно було також розколоти утворений 26 серпня демократичний блок, до якого, окрім українських державницьких організацій, увійшли ТУКЗ та деякі інші національно-культурні товариства. Антиукраїнська та сепаратистська діяльність не лише була (подібно до Криму) поставлена обласною, районними та міськими органами влади в умови якнайбільшого стимулювання, але влада і сама вже абсолютно відверто підключилася до неї.

Так, сесія Мукачівської міської ради 27 серпня 1991 р. звернулася до Закарпатської облради прийняти рішення про проголошення області Закарпатським автономним краєм України, а

²⁰² Про вибори голів місцевих Рад народних депутатів : Проект Постанови Верховної Ради Української РСР. *Карпатський край*. 1991. 27 серпня.

²⁰³ Піпаш В. Політичне протистояння на Закарпатті восени 1991 р. До двадцятиріччя Незалежності України. Ч. 4. *Закарпаття онлайн*. URL: <https://zakarpattya.net.ua/Blogs/87564-Politychne-protystoiannia-na-Zakarpatti-voseny-1991-r> (дата звернення: 20.11.2023).

²⁰⁴ Розпорядження заступника голови Закарпатської обласної Ради народних депутатів. *Новини Закарпаття*. 1991. 28 серпня.

²⁰⁵ Розпорядження голови Закарпатської обласної Ради народних депутатів «Про перенесення строку проведення позачергової сесії обласної Ради народних депутатів». *Новини Закарпаття*. 1991. 31 серпня.

29 серпня 1991 р. сесія Мукачівської районної ради звернулася до облради з проханням клопотати перед Верховною Радою України щодо надання Закарпатській області «статусу автономної республіки». Аналогічне рішення прийняла і сесія Берегівської районної Ради, за це ж підписалося 32 депутати Ужгородської міської та 26 депутатів Свалявської районної рад. Щоб ці вимоги місцевих рад мали вигляд «вимог народу», 1 вересня 1991 р. у Мукачеві, через ТКР, організувався мітинг, який пройшов під українофобськими гаслами та звинуваченнями у «насильницькій українізації русинів». На ньому, на відміну від народних зібрань, організованих Рухом, які вимагали розпуску обласної та місцевих рад, приймаються заяви з вимогами автономії та проведення з цього питання обласного референдуму. Подібну вимогу 15 вересня 1991 р. висунуло й ТУКЗ²⁰⁶.

Також русинські організації повторили спроби оскаржити правомірність включення Закарпаття до складу УРСР²⁰⁷, у тому числі апелюючи до міжнародних установ. Зокрема, з такою заявою у вересні 1991 р. на конференції з людського виміру НБСЕ виступив очільник мукачівського осередку ТКР М. Попович²⁰⁸.

Таким чином, упродовж вересня 1991 р. на Закарпатті сформувалися два політичні табори, маркерним для кожного з яких було ставлення до питання автономії. Перший стояв на державницьких позиціях і гуртувався навколо обласного відділення Народного Руху України. Головною його метою було домогтися перевиборів обласної та, у перспективі, районних рад. Основу другого становила діюча владна номенклатура області. Цікаво, що з першого до другого табору перемістилося й ТУКЗ та деякі інші національно-культурні товариства. Провладний табір в облраді мав більшість та дістав назву «За оновлене Закарпаття». Об'єднавчими

²⁰⁶ Піпаш В. Політичне протистояння на Закарпатті восени 1991 р. До двадцятиріччя Незалежності України. Ч. 4. *Закарпаття онлайн*. URL: <https://zakarpattya.net.ua/Blogs/87564-Politychne-protystoiannia-na-Zakarpatti-voseny-1991-g> (дата звернення: 20.11.2023).

²⁰⁷ Жирош І. Русини за суверенну Підкарпатську Русь. *Новини Закарпаття*. 1991. 19 вересня.

²⁰⁸ Міжнародна конференція із прав людини. *Молодь Закарпаття*. 1991. 21 вересня.

для нього були дві мети: недопущення перевиборів обласної й інших рад та перетворення Закарпатської області в автономну республіку (край). Останнє забезпечувало прагнення номенклатури на збереження влади й навіть її розширення в умовах автономії, імунітет від поширення на Закарпаття демократичних процесів із-поза його меж та, водночас, можливість розколоти демократичний табір, переманити на свій бік тих його учасників, котрі погоджувалися поміняти вимогу перевиборів на автономію. Як зазначає В. Піпаш, діяльність угруповання у цей період базувалася на трьох основних «ідейних китах»: 1) теза про те, що закарпатські українці не є частиною українського народу, а є окремим, четвертим східно-слов'янським – «русинським народом» (іноді йшлося і про «закарпатський народ»); 2) позаяк закарпатці – це окремий народ, то існує необхідність «відновлення» автономної республіки «Підкарпатська Русь» (лунали заклики й про «вихід» зі складу України); 3) у Закарпатті, завдяки, зокрема, геополітичній специфіці краю, має бути створена «зона вільного підприємництва», або «вільна економічна зона» (ВЕЗ). При цьому перші два «кити» були потрібні владній номенклатурі області, адже таким чином закріплювали за нею політичну владу, а третій – економічну, адже таким чином ставилися під контроль закарпатської влади експлуатація ресурсів, природних багатств краю, транспортні комунікації, через які, зокрема, здійснювався значний відсоток обсягу товарообороту України та колишніх республік СРСР із іншими державами²⁰⁹. Для досягнення цих цілей провладний табір не припиняв активно використовувати більшість підконтрольних друкованих ЗМІ області.

Проведення позачергової сесії було призначено на 27 вересня 1991 р. Цього ж дня представники демократичного табору організували пікетування облради. Головними вимогами пікетувальників були відставка керівництва обласної ради та її саморозпуск, проведення нових демократичних виборів на багатопартійній основі,

²⁰⁹ Піпаш В. Політичне протистояння на Закарпатті восени 1991 р. До двадцятиріччя Незалежності України. Ч. 4. *Закарпаття онлайн*. URL: <https://zakarpattya.net.ua/Blogs/87564-Politychne-protystoiannia-na-Zakarpatti-voseny-1991-g> (дата звернення: 20.11.2023).

розслідування діяльності посадових осіб під час ДКНС ²¹⁰. Під тиском демократичної опозиції ці питання були внесені на розгляд сесії обласної ради. Засідання сесії (загалом їх відбулося п'ять) тривали до кінця жовтня. Упродовж цього часу рівень конфліктності на Закарпатті досягнув свого піку, пікетування облради супроводжувалося голодуваннями пікетувальників, не обійшлося й без застосування проти них силових структур, зокрема підрозділів ЗМОП.

Поступово вимоги пікетувальників виконувалися. Спочатку, 1 жовтня 1991 р., відбулася відставка керівництва обласної ради, коли були задоволені заяви про відставку М. Волощука та його заступника Ю. Воробця. Потім, після тривалих дискусій, було досягнуте компромісне рішення щодо розпуску облради шляхом призначення її дострокових виборів Верховною Радою України «до 1 квітня 1992 р.» ²¹¹.

Далі відбувалося обговорення питання автономії. Під тиском пікетувальників і внаслідок збільшення серед них кількості голодуючих (стан деяких з них був важкий) формулювання питання змінили, назвавши так: «Про статус Закарпаття у складі незалежної України». Обговорення супроводжувалося запеклими суперечками: більшість наполягала на необхідності автономії і проведенні з цього приводу обласного референдуму, тоді як демократична меншість це категорично відкидала. Зокрема, М. Тиводар наголошував на тому, що «від Донбасу до Карпат» відразу чотирма силами (імперсько-російською, неокомуністичною», реваншистською у деяких сусідніх державах, та русинською місцевою) здійснюється цілеспрямована робота з «розчленування» України ²¹². Зрештою, дійшло до того, що постало питання про порушення територіальної цілісності вже самої Закарпатської області. На

²¹⁰ І гряне грім демократії. *Карпатський край*. 1991. 1 жовтня.

²¹¹ Піпаш В. Політичне протистояння на Закарпатті восени 1991 р. До двадцятиріччя Незалежності України. Ч. 4. *Закарпаття онлайн*. URL: <https://zakarpattya.net.ua/Blogs/87564-Politychne-protystoiannia-na-Zakarpatti-voseny-1991-g> (дата звернення: 20.11.2023).

²¹² Піпаш В. Політичне протистояння на Закарпатті восени 1991 р. До двадцятиріччя Незалежності України. Ч. 4. *Закарпаття онлайн*. URL: <https://zakarpattya.net.ua/Blogs/87564-Politychne-protystoiannia-na-Zakarpatti-voseny-1991-g> (дата звернення: 20.11.2023).

засіданні сесії було оприлюднено телеграму закарпатських гуцулів, у якій вони висловлювали рішучий протест проти проголошення автономії «Пудкарпатської Руси» та погрожували в разі її утворення провести референдум про відокремлення Закарпатської Гуцульщини від Закарпатської області та приєднання її до Івано-Франківської²¹³. Проміжне компромісне рішення в питанні автономії полягало в створенні комісії, яка мала до 30 грудня 1991 р. вивчити й опублікувати свої висновки стосовно суті «статусу» Закарпаття в складі незалежної України. Лише після цього вже в 1992 р. облрада планувала повернутися до розгляду питання вже «статусу Закарпаття» із врахуванням висновків комісії^{214; 215}. Та попри це прихильники автономії не припиняли оприлюднювати свої вимоги й агітацію у підконтрольній пресі.

Однак свої корективи у ці плани внесли загальнодержавні політичні процеси, а саме – підготовка до проведення 1 грудня 1991 р. виборів Президента України та Всеукраїнського референдуму щодо незалежності України. Відповідну постанову та звернення до народу Верховна Рада України ухвалила 11 жовтня 1991 р.²¹⁶. За двадцять днів по тому, 31 жовтня 1991 р., позапланово й з порушенням регламенту було скликано позачергове засідання VII сесії обласної ради. Приводом до цього стало звернення ряду депутатів з вимогою необхідності ухвалення рішення про проведення 1 грудня 1991 р. обласного референдуму з питання про *автономний статус* Закарпаття²¹⁷. Тобто вже не йшлося про

²¹³ Телеграма. *Голос Мараморощини*. 1991. Листопад.

²¹⁴ Про статус Закарпаття у складі незалежної України. *Новини Закарпаття*. 1991. 8 жовтня.

²¹⁵ Діба О., Комарницький В. Компроміс. *Новини Закарпаття*. 1991. 5 жовтня.

²¹⁶ Про проведення всеукраїнського референдуму в питанні про проголошення незалежності України : Постанова Верховної Ради України від 11.10.1991 р. № 1660-ХІІ : станом на 11 жовт. 1991 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 48. Ст. 663. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1660-12#Text> (дата звернення: 20.11.2023).

²¹⁷ Піпаш В. Політичне протистояння на Закарпатті восени 1991 р. До двадцятиріччя Незалежності України. Ч. 4. *Закарпаття онлайн*. URL: <https://zakarpattya.net.ua/Blogs/87564-Politychne-protystoiannia-na-Zakarpatti-voseny-1991-g> (дата звернення: 20.11.2023).

раніше ухвалені рішення, про висновки відповідної комісії, а відбулося форсування вирішення питання саме автономного статусу області. Відповідно, можна припустити, що й робота комісії була лише прикриттям справжніх намірів тогочасної номенклатурної більшості в обласній раді.

Таким чином, скориставшись «елементом неочікуваності» та відсутністю пікетувальників, незважаючи на особисте прохання Голови Верховної Ради України І. Плюща не приймати рішення про проведення обласного референдуму одночасно з Всеукраїнським, 31 жовтня 1991 р. більшістю в 65 голосів обласна рада ухвалила рішення «Про проведення обласного референдуму»²¹⁸. Учасникам голосування на Закарпатті пропонувалося відповісти на запитання «Чи бажаєте Ви, щоб Закарпаття отримало статус автономної території, як суб'єкта у складі незалежної України і не входило в будь-які інші адміністративно-територіальні утворення?». Про коректність самого формулювання запитання влучно висловився О. Мишанич, який назвав його текст «по-єзуїтському складеним», оскільки до купи було зведено відразу три запитання, на які потрібно було дати одну відповідь²¹⁹.

Крім цієї «троїстості», викликають запитання й використані визначення та що під ними слід розуміти з погляду, як це може відобразитися на державному устрої України. Насамперед це стосується визначення «статус автономної території» – ця територія передбачає статус області, республіки, краю чи ще щось? Далі, що передбачає визначення «у якості суб'єкта у складі незалежної України» – суб'єктами в складі України на той час були визначені області та Кримська АРСР як виняток. І, нарешті, визначення «не входило в будь-які інші адміністративно-територіальні утворення». Із другого «підзапитання» логічно припустити, що мається на увазі у складі України. Та оскільки кожному з трьох частин запитання, винесеного на референдум, можна згодом

²¹⁸ Про проведення обласного референдуму: Рішення сьомої сесії Закарпатської обласної Ради народних депутатів двадцять першого скликання від 31 жовтня 1991 року. *Новини Закарпаття*. 1991. 5 листопада.

²¹⁹ Мишанич О. Обережно – автономія! *Літературна Україна*. 1991. 21 листопада.

тракувати по-своєму, або поза контекстом (а це, як свідчить досвід Криму, практикувалося постійно), на майбутнє відкривалися перспективи будь-яких маніпуляцій, у тому числі й щодо територіальної належності до України.

Наполягання на проведенні референдуму одночасно з президентськими виборами і Всеукраїнським референдумом, а не пізніше, теж, очевидно, мало значення. Адже результати Всеукраїнського референдуму (а вони були досить передбачуваними) могли ще більше підірвати популярність ідеї автономії на Закарпатті, а відповідно, й політичні перспективи її прихильників. Підстави для такого припущення керівництву облради, імовірно, давали результати організованих ще обкомом компартії досліджень цієї теми. Зокрема, згідно із запискою ідеологічного відділу ЦК Компартії України «Про протидію сепаратистським тенденціям в республіці» від 29 березня 1991 р. «русинський рух» масової підтримки в області не мав²²⁰. Крім того, відповідно до опитування, проведеного соціологічною лабораторією обкому КПУ напередодні Всесоюзного референдуму 17 березня 1991 р, 71% закарпатців хотіли б бачити Закарпаття в складі України чи як союзної республіки, чи як незалежної держави, тоді як 10% бажали бачити край самостійною державою²²¹.

Тим часом представники опозиційної «Демократичної платформи» звернулися до Голови Верховної Ради України І. Плюща й наголосили на протиставленні обласного референдуму Всеукраїнському, маніпуляції населенням області та ймовірних у зв'язку з цим ризиках міжнародного протистояння²²². І відповідь Верховної Ради України була така: 6 листопада 1991 р. Президія

²²⁰ Адамович С. Роль Комуністичної партії України в процесі становлення політичного русинства на Закарпатті. *Вісник Прикарпатського університету. Історія*. Івано-Франківськ: Видавництво Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника, 2009. Вип. 16. С. 22.

²²¹ Мигович І. Закарпаття: на зламі епох: статті, виступи, інтерв'ю. Ужгород: Видавництво В. Падяка, 2008. С. 74–75.

²²² Зан М. Формування української політичної нації і проблема русинства на Закарпатті. *Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку*. Львів: Інститут народознавства НАН України, Інститут українознавства ім. І. Крип'якевича НАН України, Національний університет «Львівська політехніка», 2002. Вип. 12. С. 131–132.

Верховної Ради України ухвалила постанову «Про рішення Закарпатської обласної Ради народних депутатів від 31 жовтня 1991 року щодо проведення місцевого референдуму в питанні надання області статусу автономної території»²²³. Цією постановою парламент держави вказав, що рішення Закарпатської обласної ради «Про проведення обласного референдуму» суперечить Конституції України і Закону Української РСР «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» та має бути скасовано. Крім того комісіям Верховної Ради України з питань державного суверенітету, міжреспубліканських і міжнаціональних відносин, з питань діяльності рад народних депутатів, розвитку місцевого самоврядування, у питаннях законодавства і законності було доручено провести в Закарпатській обласній раді народних депутатів відповідну роз'яснювальну роботу з цього питання.

20 листопада 1991 р. Закарпаття відвідав Голова Верховної Ради і кандидат у Президенти України Л. Кравчук. Він заявив, що не проти проведення обласного референдуму, якщо у тексті бюлетеня обласного референдуму замінити слова «автономія» на «особлива самоврядна територія». При цьому, відповідаючи на запитання учасників зустрічі, Л. Кравчук заперечив існування рішення Президії Верховної Ради України про скасування рішення облради щодо обласного референдуму²²⁴. Цього ж дня на позачерговій сесії облради було ухвалено відповідне рішення²²⁵. Тепер запитання звучало так: «Чи бажаєте Ви, щоб Закарпаття отримало із закріпленням у Конституції України статус спеціальної самоврядної адміністративної території як суб'єкта у складі незалежної

²²³ Про рішення Закарпатської обласної Ради народних депутатів від 31 жовтня 1991 року щодо проведення місцевого референдуму в питанні надання області статусу автономної території: Постанова Президії Верховної Ради України від 6.11.1991 р. № 1800-XII: станом на 6 лист. 1991 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 4. Ст. 18. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1800-12#Text> (дата звернення: 20.11.2023).

²²⁴ Комарницький В. Леонід Кравчук – на Закарпатті. *Новини Закарпаття*. 1991. 21 листопада.

²²⁵ Про зміни в тексті бюлетеня для голосування на обласному референдумі 1 грудня 1991 року: Рішення позачергової восьмої сесії обласної Ради XXI скликання. *Новини Закарпаття*. 1991. 21 листопада.

України і не входило в будь-які інші адміністративно-територіальні утворення?». Таким чином, це формулювання зводило нанівець референдум, оскільки втрачався його автономістський сенс, адже Закарпаття вже й так було самоврядним адміністративно-територіальним утворенням і це утворення у вигляді Закарпатської області вже було закріплено в Конституції. Це розуміли й лідери русинів. На майбутнє вони дотримувалися позиції, що розпущена обласна незаконно внесла зміни до тексту бюлетеня, і жителі області голосували за розагітований попередній варіант²²⁶.

1 грудня 1991 р. на Закарпатті одночасно з Всеукраїнським референдумом відбувся обласний референдум. У голосуванні на обласному референдумі взяли участь 82,7% виборців (у голосуванні Всеукраїнського референдуму й виборів Президента України – 82,9%). За самоврядність Закарпаття проголосували 78% виборців, що взяли участь у голосуванні (за незалежність України – 94,8%). У розрізі районів найбільший відсоток «за» самоврядність Закарпаття дали Ужгородський (89,7%) і Берегівський (88,9%) райони, а найнижчий – Рахівський (54,1%), Міжгірський (59,4%), Тячівський (61,2%) і Хустський (70,4%) райони. Вищий за середній по області відсоток підтримки самоврядності був зафіксований також у Великоберезнянському, Виноградівському, Воловецькому, Іршавському, Мукачівському, Перечинському, Свалявському районах та містах Ужгород і Мукачево²²⁷.

Отже, прихильники автономії Закарпаття фактично зазнали поразки у справі референдуму. Значною мірою це стало можливим завдяки зусиллям українських національно-демократичних сил, об'єднаних навколо Народного Руху України у депутатській групі «Демократична платформа» в облраді, а згодом – з березня 1992 р. в Українську народну раду Закарпаття, до складу якої увійшли обласні осередки політичних партій і громадських організацій (НРУ, УРП, ДемПУ, обласна організація Товариства української

²²⁶ Годьмаш П. Подкарпатская Русь и Украина. Ужгород: ВАТ «Патент», 2003. С. 332–334.

²²⁷ Відомості про кількість громадян, які відповіли «Так» при голосуванні на Всеукраїнському та загальнообласному референдумах (у процентах). *Новини Закарпаття*. 1991. 4 грудня.

мови «Просвіта», крайова «Просвіта», Товариство політв'язнів і репресованих та Спілка майстрів народного мистецтва Закарпаття). Ця організація рішуче виступала проти сепаратистських дій обласної влади та русинських лідерів²²⁸.

У період між проголошенням незалежності України та проведенням Всеукраїнського референдуму про незалежність, а також на початку 1992 р. на Закарпатті також відбувалося гуртування автономістськи налаштованих сил. Зокрема, було створено Демократичну лігу національностей Закарпаття. До її складу увійшли ТУКЗ, Словацьке національно-культурне товариство ім. Л. Штура, Товариство німців краю «Відродження», Товариство євреїв області «Менора», «Русский Дом», «Рома» та Товариство підкарпатських русинів²²⁹. Також було засновано менш масову Асоціацію нерадикальних демократів (АНД). 16 листопада 1991 р. вони виступили зі спільним зверненням до закарпатців, у якому розкритикували національно-демократичні сили, порівняли їх з неомарксистами, якими, «замість рушійного класу пролетарів», нав'язується ідея «рушійної сили інтелігенції»²³⁰. Як зазначив О. Мишанич, блокування політичного русинства із зайшлим «русскаязычним населением» області промовляє само за себе. Орієнтація на Москву, російщення області, розігрування тут «кримської карти», загравання з кримськими, донецькими, придністровськими сепаратистами – усе це підтверджує, що в політичного русинства надійні союзники і диригенти, яким не байдужий ласий шматок прикордонної української території. Інтернаціоналізація Закарпаття має дуже конкретне завдання – підкорення цієї землі колишньому імперському центру²³¹. Таким чином, українському національно-демократичному руху, який рішуче протидіє будь-яким проявам

²²⁸ Зан М. Етнічні процеси на Закарпатті в сучасну добу. *Народна творчість та етнографія*. 2010. № 1. С. 38.

²²⁹ Зан М. Етнічні процеси на Закарпатті в сучасну добу. *Народна творчість та етнографія*. 2010. № 1. С. 38.

²³⁰ Звернення до інтелігенції, робітників, селян, віруючих, духовенства Закарпаття. *Новини Закарпаття*. 1991. 16 листопада.

²³¹ Мишанич О. Політичне русинство: історія і сучасність. *Ідейні джерела закарпатського регіонального сепаратизму*. Київ: Видавництво «Обереги», 1999. С. 24.

сепаратизму чи автономізації, протиставлялися інші етнополітичні спільноти області, які гуртувалися саме під гаслами окремішності або автономії краю.

Отже, переконлива перемога прихильників незалежності України на Всеукраїнському референдумі 1991 р. та фактична, попри результати обласного референдуму, поразка автономістів не зупинила автономістських прагнень частини політичних еліт області. Тільки надалі політичне русинство в краї стало «підживлюватися» за рахунок падіння виробництва й економічної нестабільності, а також унаслідок конфесійних суперечностей.

У березні 1992 р. русинофільський рух оформився політично у вигляді Підкарпатської республіканської партії, що серед цілей мала: 1) утворити незалежну нейтральну Республіку Підкарпатську Русь за типом Швейцарії; 2) дістати повну політичну та економічну незалежність. Голова партії В. Заяць своїми виступами у пресі підтвердив, що стратегія і тактика руху за «Карпатську республіку» визначатимуться ситуативними розрахунками – геополітичними змінами, орієнтацією на панславізм і координацію дій із проросійськими і великодержавними силами в країнах СНД, апеляцією до міжнародного правозахисного руху та до іноземних урядів²³². У 1992 р. представники радикальних русинських організацій змогли донести свої вимоги до Конгресу США та З'їзду народних депутатів РФ. Російських парламентарів вдалося переконати у необхідності створення у Верховній Раді РФ депутатської групи для вивчення обставин ліквідації у 1946 р. автономії Закарпаття²³³.

Тим часом, Закарпатська облрада на початку 1992 р. ухвалила низку рішень, які були покликані у той чи інший спосіб якимось чином «розвинути» результати референдуму і хоч якось зафіксувати «особливість» Закарпаття у державному устрої України. Так, уже 24 січня 1991 р. обласна рада ухвалила звернення до Верховної Ради України «Про внесення змін і доповнень до

²³² Майборода О. «Політичне русинство». Закарпатська версія периферійного націоналізму. Київ : Києво-Могилянська академія, 1999. С. 10.

²³³ Ляшенко О. Русинський партикуляризм у сучасній Україні: витоки, ідеологія, прояв. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2008. Вип. 37. С. 222.

Конституції України»²³⁴, в якому, апелюючи до результатів обласного референдуму, «у порядку законодавчої ініціативи» пропонувала змінити ст. 77 Конституції України доповненням «В Україні є спеціальна самоврядна територія Закарпаття», а також доповнити Конституцію України окремою главою «Спеціальна самоврядна адміністративна територія Закарпаття».

Також обласна рада розпочала розробку проекту Закону України «Про спеціальну самоврядну адміністративну територію Закарпаття». Загалом на реалізацію результатів референдуму було розроблено декілька варіантів проекту Закону. Перший з них був підготований робочою групою під керівництвом заступника голови облвиконкому С. Устича²³⁵. Відповідно до нього спеціальна адміністративна територія Закарпаття визначалася «особливим суб'єктом адміністративно-територіального устрою України». Конституційно-правовий статус Закарпаття мав визначатися Конституцією України, (цим) Законом, Статутом та іншими нормативними актами Закарпаття. Серед іншого, проектом Закону передбачалися такі «принципи спеціального адміністративного самоврядування»: недоторканність і неподільність території Закарпаття як невід'ємної складової частини України, невходження Закарпаття до будь-яких інших адміністративно-територіальних утворень, *національно-територіальне* й культурне самоврядування та розмежування компетенції загальнодержавних органів і органів влади спеціальної самоврядної адміністративної території, що визначалося б (цим) Законом, і *відсутність прямої дії актів виконавчо-розпорядчих органів влади держави на території Закарпаття*. У законопроекті містилася окрема стаття про адміністративно-територіальний устрій Закарпаття, відповідно до якої його визначення належало до компетенції влади Закарпаття, а в місцях компактного проживання національних груп з волевиявлення більшості громадян цієї

²³⁴ Про звернення до Верховної Ради України «Про внесення змін і доповнень до Конституції України»: Рішення дев'ятої сесії обласної Ради народних депутатів від 24.01.1992 р. *Новини Закарпаття*. 1992. 30 січня.

²³⁵ Про спеціальну самоврядну адміністративну територію Закарпаття: Проект Закону України. *Новини Закарпаття*. 1992. 1 лютого.

місцевості утворюються відповідні *національні адміністративно-територіальні одиниці*.

У відповідь на цей законопроект з'явився альтернативний, розробниками якого були представники національно-демократичного табору, зокрема, В. Зілгалов, Ф. Мишанич, П. Чучка та ін ²³⁶. Як зазначили у коментарі розробники, формуючи зміст статей проекту Закону, вони керувалися запитанням бюлетеня обласного референдуму. Отже, відповідно до альтернативного законопроекту статус Закарпаття визначався на основі Конституції України, Законом України про місцеві ради народних депутатів і місцеве самоврядування, (цим) Законом, нормативними актами України і Закарпаття. Принципи самоврядування Закарпаття мали базуватися на особливостях його природно-географічного положення, адміністративно-територіального статусу і економічної спеціалізації в складі України. Як і у попередній законопроект, альтернативний також містив принципи збереження неподільності території Закарпаття як невід'ємної складової частини України, невходження Закарпаття до складу будь-яких інших адміністративно-територіальних утворень. Водночас у ньому вже не було положення про відсутність прямої дії актів виконавчо-розпорядчих органів влади держави на території Закарпаття. Цікавою новелою стало положення про «демілітаризацію Закарпаття» як один з принципів самоврядності. Альтернативний законопроект також містив статтю про адміністративно-територіальний устрій Закарпаття, у якому було сказано, що функціонування адміністративно-територіального самоврядування Закарпаття здійснюється на основі законів України і найширшого розвитку *культурно-національної автономії національних груп*.

Ще один проєкт закону був розроблений Асоціацією нерадикальних демократів (АНД) і затверджений на її розширеній раді 17 лютого 1992 р. Він мав назву «Про статус спеціальної самоврядної території Підкарпатської Республіки як суб'єкта у складі незалежної України. Про Конституцію Підкарпатської

²³⁶ Про самоврядне Закарпаття : Проект Закону України. *Новини Закарпаття*. 1992. 22 лютого.

Республіки»²³⁷. Як зазначили розробники законопроекту, в роботі над ним «використано 653 першоджерела – конституції, декларації, конвенції, акти, договори, угоди, законопроекти багатьох країн та газетні статті, які якоюсь мірою торкаються питань самоврядування». Як видно з цієї ремарки та й зі самої назви законопроекту (у якому йдеться не про Закарпаття, а про «Підкарпатську Республіку»), він насправді більш відповідав Акту проголошення незалежної держави й був суголосним із найбільш радикальними цілями політичного русинства, а не стосувався визначення статусу краю в складі України. Адже вже в преамбулі законопроекту знов ставилася під сумнів законність включення Закарпаття до складу УРСР: «враховуючи, що договір про приєднання нашої суверенної держави Закарпатської України не підписав до цих пір ніхто, хто мав на це повноваження народу, а був підписаний під сталінську диктовку чужими державами: Чехословаччиною та нині не існуючим СРСР, договір про насильне включення нашої держави слід вважати недійсним, а Указ Президії Верховної Ради від 22.01.1946 року про перейменування суверенної держави Закарпатської України в Закарпатську область вважати зразком беззаконня та протилюдського нехтування всіляких міжнародних норм та правил». Там же висловлювалося бажання «добиватися максимального самоврядування, незалежності, автономності у складі незалежної України». Далі – більше. «Підкарпатська Республіка», за задумом розробників законопроекту, визначалася як «федеративна парламентська республіка, що складається з кантонів (національно-територіальних федеральних одиниць) чи округів: русинського, мадярського, румунського, словацького, німецького, інших змішаних. Кожен кантон отримував свою конституцію, парламент, уряд, проте права кантонів обмежені в їх спільних інтересах федеральною конституцією». Законопроектом передбачено, що «Підкарпатська Республіка» має свої *державні символи й столицю, президента, громадянство*, а також «самостійно вступає у

²³⁷ Про статус спеціальної самоврядної території Підкарпатської Республіки як суб'єкта у складі незалежної України. Про Конституцію Підкарпатської Республіки : Проект Закону України. *Новини Закарпаття*. 1992. 5 березня.

відносини з іншими державами та організаціями, укладає з ними договори та угоди». Про Україну, суб'єктом якої відповідно до назви законопроекту мала бути «Підкарпатська Республіка», у його тексті не містилося жодного згадування. Очевидно, що таке «утворення» не мало жодних підстав бути зафіксованим в унітарному державному устрої України.

Крім згаданих законопроектів, було також розроблено «Статут Закарпаття як спеціальної самоврядної адміністративної території України»²³⁸. Його авторами були доктор економічних наук М. Рушак та доктор фізико-математичних наук і секретар АНД І. Кривський. Цей статут був покликаний визначити зміст особливого статусу Закарпаття як невід'ємної складової частини України. Статут базувався переважно на законопроекті, розробленому групою С. Устича. Серед іншого, в ньому повторювалася норма про особливості адміністративно-територіального устрою, зокрема про можливість утворення національних адміністративно-територіальних одиниць. У Статуті містився розділ про поділ компетенції загальнодержавної і самоврядної влад у різних сферах. Також Статутом передбачалося, що органами влади Закарпаття є Народна Рада та її Президія, уряд, уряди районів (округів), адміністрації населених пунктів.

Отже, з трьох законопроектів один умовно можна охарактеризувати як номенклатурно-автономістський, другий – як умовно українсько-державницький, а третій – є квінтесенцією сепаратизму в його найрадикальнішому як для Закарпаття вияві.

Під час обговорення законопроектів на другому засіданні IX сесії обласної ради депутат Д. Дорчинець, інформуючи про надані законопроекти, відзначив, що обговорення й дискусії в комісіях велися в основному навколо законопроектів робочої групи облвиконкому під керівництвом С. Устича та альтернативного законопроекту В. Зілгалова, Ф. Мишанича, П. Чучки та ін. Проект «Статуту Закарпаття», підготовлений М. Рушаком та І. Кривським, «прийнятний тільки для державного автономного утворення», а що стосується законопроекту АНД, «то він є не проектом Закону

²³⁸ Статут Закарпаття як спеціальної самоврядної адміністративної території України (Проект). *Новини Закарпаття*. 1992. 27 лютого.

України, а, власне, Конституції “Підкарпатської Республіки”, що суперечить результатам загальнообласного референдуму». Тому в комісіях два останні не обговорювалися. Члени комісії запропонували взяти за основу для поіменного обговорення законопроект, розроблений робочою групою облвиконкому. Під час обговорення представник АНД В. Фантич виступив із критикою двох інших законопроектів і закликав до проведення нового референдуму. Співавтор альтернативного законопроекту В. Зілгалов зазначив, що його розробники з самого початку виступали проти самоврядності Закарпаття, та наголосив, що зараз, коли у Верховній Раді завершується робота над Конституцією України, виступати із Законом «Про спеціальну самоврядну адміністративну територію Закарпаття» передчасно, та й взагалі область не має якихось особливих підстав для такого статусу²³⁹.

За результатами обговорення переважною більшістю голосів 6 березня 1992 р. був прийнятий законопроект, розроблений робочою комісією облвиконкому. Після постатейного обговорення й внесення поправок він був схвалений у цілому. Обласна рада прийняла рішення «Про проект Закону України “Про спеціальну самоврядну адміністративну територію Закарпаття”»²⁴⁰ та «Про організацію виконання рішення обласної Ради від 06.03.92 “Про проект Закону України “Про спеціальну самоврядну адміністративну територію Закарпаття”»»²⁴¹, а також проект постанови Верховної Ради України «Про порядок введення в дію Закону України “Про спеціальну самоврядну адміністративну територію Закарпаття”»²⁴² та відповідне звернення до Верховної Ради України, в якому просила ухвалити

²³⁹ Самоврядне Закарпаття: проект Закону України схвалено! *Новини Закарпаття*. 1992. 10 березня.

²⁴⁰ Про проект Закону України «Про спеціальну самоврядну адміністративну територію Закарпаття»: Рішення дев'ятої сесії обласної Ради народних депутатів двадцять першого скликання. *Новини Закарпаття*. 1992. 10 березня.

²⁴¹ Про організацію виконання рішення обласної Ради від 06.03.92 «Про проект Закону України «Про спеціальну самоврядну адміністративну територію Закарпаття»»: Рішення дев'ятої сесії обласної Ради народних депутатів двадцять першого скликання. *Новини Закарпаття*. 1992. 10 березня.

²⁴² Про порядок введення в дію Закону України «Про спеціальну самоврядну адміністративну територію Закарпаття»: Проект Постанови Верховної Ради України. *Новини Закарпаття*. 1992. 10 березня.

Закон «Про спеціальну самоврядну адміністративну територію Закарпаття» та визнати національність «русин»²⁴³.

Утім, Верховна Рада України цього не зробила. По мірі включення закарпатської владної еліти до загальнодержавних процесів ідея адміністративно-територіальної автономії керівництвом області декларувалася все рідше. Суспільна думка на Закарпатті також охолонула в питанні особливого чи автономного статусу області. Так, згідно з результатами соціологічного опитування жителів Закарпаття, проведеного у 1995 р. Інститутом соціології НАН України, автономію області в Україні підтримали 13%, у складі іншої держави – 5,5% та майже 5% висловилися за самостійне державне утворення²⁴⁴.

Натомість головним провідником автономістських ідей стали дедалі менш впливові русинські організації. Зміщення акцентів у бік політичних вимог серед русинських провідників спричинило відсів деяких його прихильників. Водночас серед інших русинофілів посилювалися радикальні погляди. У травні 1993 р. активісти Товариства карпатських русинів (не плутати з Товариством підкарпатських русинів – *Авт.*) і Підкарпатської республіканської партії сформували Тимчасовий уряд Підкарпатської Русі (ТУПР). Його створення було неоднозначно сприйняте більшістю облради. Навіть інші русинські активісти В. Сарканич, І. Талабішка вважали, що створення ТУПР відбулося завдяки діяльності спецслужб з метою дискредитації русинства²⁴⁵.

У грудні 1994 р. «міністр закордонних справ Республіки Підкарпатська Русь (РПР)» Т. Ондик звернувся до президента РФ Б. Єльцина із закликом скасувати договір 1945 р. між СРСР і Чехословаччиною про Закарпатську Україну. Ціною підтримки Б. Єльцина міг би стати вступ РПР до СНД. Паралельно «прем'єр-міністр» І. Турияниця звернувся до президентів США та Угорщини з меморандумом «Волю і демократію Закарпаттю», у якому

²⁴³ Адамович С. Проблема автономії Закарпаття та політичне русинство у незалежній Україні. *Людина і політика*. 2004. № 4. С. 13.

²⁴⁴ Горват М. Закарпаття: люди і думки. *Голос України*. 1995. 27 червня.

²⁴⁵ Проблема автономії Закарпаття та політичне русинство у незалежній Україні. *Людина і політика*. 2004. № 4. С. 14.

звинуватив український уряд у політиці асиміляції і нищення русинів і угорців²⁴⁶.

Русинські організації наполегливо домагалися втілення результатів референдуму стосовно автономії області й від центральної української влади. У 1994 р. через Організацію непередставлених націй і народів (ОННН) вони зверталися до Президента України Л. Кучми з пропозицією відновити статус Підкарпатської Русі як автономної республіки в складі України²⁴⁷. Наступного року ТУПР оприлюднив заяву на адресу президента Л. Кучми, в якій вимагав кодифікувати національність «русин» і русинської мови, визнання результатів референдуму (у плані надання автономії). Насамкінець, заява містила досить зухвалу вимогу визначити час переговорів між урядом України і ТУПР для розробки договору про розмежування повноважень і функцій державних і республіканських органів влади²⁴⁸. У жовтні 1996 р. Регіональна нарада Організації непередставлених націй і народів ухвалила спеціальну резолюцію «Про статус Автономної Республіки Підкарпатської Русі і право вільного національного самовизначення русинів»²⁴⁹.

Спалахи активізації діяльності русинських організацій також збігалися у часі із певними загальнонаціональними політичними процесами, наприклад, із розробкою та ухваленням нової Конституції України. Так, 26 січня 1996 р. група русинських активістів (І. Туряниця, Ю. Думнич, П. Годьмаш) звернулася з позовною заявою до Верховного Суду України. Позовні вимоги зводилися до необхідності врахування у Конституції факту юридичного існування Закарпатської автономної республіки і визнання недійсним указу Президії Верховної Ради УРСР «Про утворення Закарпатської області у складі Української РСР» від 22 січня 1946 р.²⁵⁰.

²⁴⁶ Панчук М. І. Політологічні розвідки. Київ : Парламентське видавництво, 2012. С. 323.

²⁴⁷ Обращение ОНН. *Подкарпатская Русь*. 1994. 17 ноября.

²⁴⁸ Майборода О. «Політичне русинство». Закарпатська версія периферійного націоналізму. Київ : Києво-Могилянська академія, 1999. С. 12.

²⁴⁹ Ляшенко О. Русинський партикуляризм у сучасній Україні: витоки, ідеологія, прояв. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2008. Вип. 37. С. 223.

²⁵⁰ Від Автономної Підкарпатської Русі до Суверенної Закарпатської України. Ужгород, 1996. С. 18.

На цю активність державна влада України відреагувала таким чином: Державний комітет України у справах національностей та міграції підготував директиву «План заходів щодо розв'язання проблем українців-русинів», яким, зокрема, перед МЗС, Міністерством юстиції та НАН України ставилось завдання своїми засобами впливу чітко «окреслити і задекларувати безперспективність ідей відокремлення чи автономізації Закарпаття на будь-якій основі», а Закарпатській ОДА було віддано розпорядження запобігти проведенню локальних референдумів з метою виявлення «самоідентифікації» українців Закарпаття (русини чи українці)^{251; 252}.

У 2003 р. приводом до активізації русинства стало святкування 200-річчя з дня народження О. Духновича. Та справжні причини активізації політичного русинства у 2003 р. полягали в тому, що саме в цей час у владних коридорах активно обговорювалася ідея утворення 7 макрорегіонів на основі територіально-виробничої доцільності. У русинських організацій відродилися страхи, що утворення Карпатського регіону у межах Івано-Франківської, Львівської, Чернівецької та Закарпатської областей означатиме ліквідацію окремого Закарпаття. Незгоду з подібними планами 17 серпня 2003 р. висловив Сойм карпатських русинів. Він спільно з кількома організаціями опозиційних тодішній владі партій прийняв звернення до голови облради М. Андруса, Президента України, Верховної Ради та Кабінету Міністрів. У ньому містилося застереження від спроб ліквідації Закарпатської області й приєднання її до умовної Карпатської області, а також вимога під час розгляду адміністративно-територіальної реформи визначити Закарпатську область як окрему адміністративно-територіальну одиницю, враховуючи волю виборців на референдумі 1 грудня 1991 р.²⁵³.

²⁵¹ План заходів щодо розв'язання проблем українців-русинів (Державний комітет України у справах національностей та міграції – № 13-884/2 від 7.10.1996). URL: <http://www.premija-ru.eu/index.php?razdel=library&podrazdel=plan-zaxodiv-problem-rusiniv.php&lang=ru> (дата звернення: 20.11.23).

²⁵² Адамович С. Проблема автономії Закарпаття та політичне русинство у незалежній Україні. *Людина і політика*. 2004. № 4. С. 15.

²⁵³ Звернення «Про врахування специфіки Закарпаття у майбутній адміністративно-територіальній реформі». *Руснацький світ*. Т.3. Ужгород: Видавництво В. Падяка, 2003. С. 81–82.

Зверталися представники русинських організацій і до Президента України В. Ющенка у 2005 р. Так, Б. Саркинич, голова Свалявського товариства Підкарпатських Русинів звернувся до Президента України, а також до керівництва Європейського Союзу із листом, у якому вкотре наголосив на тому, що українською владою нехтуються результати обласного референдуму 1991 р. Це звернення переважно повторювало безліч інших, але мало й певні нові моменти: «Якщо Ви вважаєте, що ми, русини, неправі – *дозвольте провести референдум (як у Чорногорії)*, то побачите, чи бажає корінний народ Закарпаття жити в Україні без права на визнання своєї національності, мови та автономії, але під контролем Євросоюзу!»²⁵⁴. Таку заяву можна розцінювати як спробу вивести русинське питання на міжнародний рівень ціною порушення територіальної цілісності України.

Отже, в міру включення Закарпаття в загальноукраїнські політичні процеси активісти русинського руху опинилися на маргінесі політичного життя області, оскільки питання автономії Закарпаття не цікавило жодну з провідних загальноукраїнських партій. Однак за будь-якої нагоди вони намагалися використовувати політичну кон'юнктуру для власної мети. Так, під час президентської кампанії 2004 р. команда кандидата В. Януковича для мобілізації свого електорату вдалася до закликів федералізації України. Автономісти Закарпаття у цьому побачили чергову нагоду для реалізації своєї мети. Та цього разу попри надзвичайне загострення суспільно-політичної ситуації у краї голоси різних русинських організацій розділилися майже діаметрально. Радикально налаштовані опинилися у меншості. Тон і зміст документів, ухвалених наприкінці 2004 р., дозволяє умовно розділити їхніх авторів на поміркованих і радикалів. До перших належали члени Ужгородського і Великоберезнянського товариств карпатських русинів, Ужгородського товариства ім. О. Духновича, товариства русинської інтелігенції Закарпаття. У їхній спільній заяві, прийнятій 8 грудня

²⁵⁴ Ляшенко О. Русинський партикуляризм у сучасній Україні: витоки, ідеологія, прояв. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2008. Вип. 37. С. 224.

2004 р., наголос робився на підтримці тоді опозиційного кандидата В. Ющенка. Кількома днями раніше із документом, який свідчив про підтримку провладного В. Януковича, виступили лідери «радикалів» (Общества Кирила і Мефодія, Сойму підкарпатських русинів, організації «Підкарпатська Русь України», товариства ім. О. Духновича). Їхню заяву планувалось озвучити на сумнозвісному з'їзді у Северодонецьку. «Помірковані» засудили заяву «радикалів», водночас не відмовляючись від розгляду питання про надання області автономного статусу²⁵⁵. До цього питання вони пропонували повернутися після обрання легітимного президента і подолання політичної кризи.

Політична нестабільність другої половини 2000-х років і розбалансованість системи державної влади створили сприятливі умови для нової актуалізації питання автономії Закарпаття. В умовах загальноукраїнської політичної кризи, коли в державі відбувалося так зване «перетягування повноважень» між різними гілками влади, русинським ідеологам вдалося реалізувати одну зі своїх цілей. 7 березня 2007 р. сесією Закарпатської обласної ради було ухвалено рішення про внесення національності «русин» до переліку національностей Закарпатської області. 71 депутат облради із 75 проголосував за це рішення²⁵⁶. Головним ініціатором цього кроку облради став відомий громадський діяч Є. Жупан, який був депутатом облради п'яти попередніх скликань (на момент голосування – від блоку «Наша Україна»). Він і ще декілька членів облради, що називали себе русинами, робили спробу проведення такого рішення і раніше – в 1992, 1996 і 2006 роках. Головним аргументом під час ухвалення цього рішення було те, що понад 10 тис. закарпатців під час останнього перепису населення назвалися русинами. Показово, що рішення Закарпатської облради вітав головний кримський комуніст Л. Грач та керівник українського філіалу Інституту країн СНД В. Корнілов. Натомість О. Майборода вважає

²⁵⁵ Бедзір В. Автономізація відкладається. *Україна і світ сьогодні*. 2004. 18–24 грудня.

²⁵⁶ Ляшенко О. Русинський партикуляризм у сучасній Україні: витоки, ідеологія, прояв. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2008. Вип. 37. С. 224.

ініціативу закарпатських русинів політичною спекуляцією: «В українській народності є так звані субетноси, такі як лемки, бойки, гуцули. Русини – це теж субетнос, але вони намагаються довести, що вони окрема нація. У 2001 р., коли був перепис населення, практично всі закарпатці назвали себе українцями, і серед них тільки 10 тис. назвали себе русинами. При цьому ще невідомо, чи вважають вони себе русинами, або русинами і українцями одночасно. Це просто політична спекуляція на ґрунті подвійної ідентифікації. З економічної точки зору це вигідно місцевим властям, для яких це інструмент для отримання контролю над ресурсами регіону. Адже якщо виділити жителів Закарпаття в окремий етнос, то можна вимагати особливі привілеї і статус для області»²⁵⁷.

Отже, «комуністично-русинська» спроба автономізувати Закарпатську область за прикладом Кримської зазнала поразки. Втім, чи є ця поразка остаточною – залишається питанням. Адже в умовах російсько-української війни цілком логічною її гібридною складовою може стати чергова спроба держави-агресора знову розіграти «русинську карту» й актуалізувати питання автономії цієї української області.

2.2.2. Плани з реалізації угорської автономії на Закарпатті

Іншим джерелом автономістських прагнень на Закарпатті була угорська етностільнота. В умовах внутрішньої кризи в СРСР, демонтажу адміністративно-бюрократичної системи соціалізму в країнах Східної Європи серед угорського населення краю наприкінці 1980-х – на початку 1990-х рр. також поширився рух за зміну становища, створення кращих умов для їх всебічного розвитку. До активізації такого руху призвело проголошення незалежності України в 1991 р. та прийняття Закону України «Про національні меншини в Україні» (1992 р.). Угорська спільнота активно підтримала обласний референдум 1 грудня 1991 р. Задля практичної реалізації його результатів керівництво Берегівського

²⁵⁷ Ляшенко О. Русинський партикуляризм у сучасній Україні: витоки, ідеологія, прояв. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2008. Вип. 37. С. 225.

району (у якому проживала більшість закарпатських угорців) розробило проєкт Закону України «Про Угорський автономний територіальний округ»²⁵⁸. Він визначав Угорський автономний територіальний округ (УАТО) як адміністративно-територіальне утворення у складі Закарпатської області України, яке має особливий правовий статус, що ґрунтується на принципах: 1) національно-територіального та культурного самоврядування; 2) господарсько-економічної самостійності та права вибору її реалізації, самофінансування; 3) розмежування компетенції загальнодержавних органів та органів УАТО. Відповідно до законопроекту УАТО визначався як форма територіального самоврядування в адміністративних межах Берегівського району, в якій населення області здійснює свої права та обов'язки відповідно до Конституції України та чинних законів. Стаття 7 проєкту передбачала використання угорської мови на рівні з державною мовою в роботі державних, громадських органів, підприємств, установ і організацій Округу. Органами місцевого самоврядування визначалися: Народна Рада Округу, народні ради у місті, селищі та селах УАТО. Спеціальна норма проєкту була присвячена гарантованому представництву Округу у Верховній Раді України та у Закарпатській обласній раді. Проєкт Закону був схвалений районною радою²⁵⁹. Однак наприкінці 1992 р. сесія обласної ради відхилила питання утворення автономного округу як таке, що недостатньо підготовлене. Депутати-угорці демонстративно покинули зал засідань. Ради наступних скликань Берегівського району до розгляду цього питання також не поверталися.

Утім, правління ТУКЗ обрало нові методи боротьби за створення автономного округу: почало діяти через керівні кола Угорщини. Саме тому в українсько-угорських відносинах незмінно поставало питання про становище угорців Закарпаття та опосередковано й про їх вимогу автономного округу.

²⁵⁸ Про Угорський автономний територіальний округ: Проєкт Закону України. *Вісник Берегівщини*. 1992. 22 лютого.

²⁵⁹ Про проєкт Закону України «Про угорський автономний округ»: Рішення XXIII сесії XXI скликання Берегівської районної Ради народних депутатів від 28.04.1992 р. *Вісник Берегівщини*. 1992. 7 травня.

У наступні роки на Закарпатті відбулися суттєві зрушення у задоволенні потреб національних меншин, внаслідок чого вимоги щодо утворення УАТО стали звучати не так часто.

Після ухвалення в 1997 р. нової редакції Закону України «Про вибори народних депутатів України», який встановлював нову пропорційно-мажоритарну виборчу систему, був утворений виборчий округ № 72 з центром у м. Берегове, який включав місця компактного проживання угорців в інших районах області, що підвищило рівень політичної активності угорських територіальних громад. Однак центральна влада Української держави твердо стояла на позиціях неприпустимості утворення автономних територіальних одиниць.

Починаючи з 2000 р. у ЗМІ набула розголосу ідея створення Притисянського району, що була висловлена у листі народного депутата України М. Ковача до Президента України Л. Кучми, радника Президента України В. Литвина, голови обласної ради І. Іванчо. У ньому йшлося про те, що громадяни України угорської національної меншини представлені в місцевих органах виконавчої влади та на держслужбі у значно меншій кількості, ніж це мало б впливати з їх частки у складі населення Закарпатської області. Це значно погіршує шанси на існування цієї національної меншини. Більш повна реалізація прав та зберігання традиційного національного середовища громадян України угорської національності стануть можливими лише за умов створення у складі Закарпатської області окремої адміністративно-територіальної одиниці – Притисянського району. Утворення нової адміністративно-територіальної одиниці мало відбутися за рахунок включення до її складу населених пунктів Берегівського району, який припинив би своє існування, і сіл з угорським населенням, розташованих на прилеглих територіях Ужгородського, Мукачівського та Виноградівського районів. Центром мало стати м. Берегове. Кількість населення становила б близько 155 тис., з них 112 тис. угорської національності (75%). До району були б віднесені 58 сілрад, 94 населені пункти. Пропозиція М. Ковача була неоднозначно сприйнята як населенням краю, так і органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями. Ряд керівників адміністрацій та

органів місцевого самоврядування угорської меншини були обурені тим, що М. Ковач, не порадившись з ними, виніс зазначену пропозицію на розгляд громадськості та вищих органів виконавчої влади в Україні²⁶⁰.

Слід зауважити, що створення такого району активно підтримувалося політичними партіями та урядом Угорщини. На Х засіданні змішаної українсько-угорської комісії з питань забезпечення прав національних меншин (3–4 квітня 2001 р.) угорська сторона запропонувала записати в протоколі засідання, що «Українська сторона в рамках адміністративної реформи повинна підтримати пропозицію Товариства угорської культури Закарпаття щодо створення Притисянського району». Питання створення угорського округу досить бурхливо обговорювалося також в угорському парламенті, зокрема, звучали непоодинокі претензії до президента А. Гьонца та міністра зовнішніх справ Угорщини Ж. Немета у зв'язку з тим, що вони недостатньо активно на державному рівні підтримують пропозицію ТУКЗ²⁶¹.

Контраргументами української сторони були:

По-перше, нова адміністративно-територіальна одиниця не володіє достатнім промисловим потенціалом і може функціонувати лише за рахунок державних дотацій.

По-друге, ускладнилося б оперативне управління 98 селами та 58 сільрадами із центру в м. Берегове.

По-третє, не всі угорці схвально сприймають ініціативу голови ТУКЗ, народного депутата України М. Ковача.

По-четверте, така адміністративна реформа призведе до територіальних змін і в інших районах області.

По-п'яте, створення такої одиниці потенційно може спричинити загострення міжетнічних стосунків між українцями та угорцями²⁶².

²⁶⁰ Відкритий лист Президенту України Л. Кучмі від народного депутата України М. Ковача. *Вісник Берегівщини*. 2002. 12 лютого.

²⁶¹ Берені А. Суспільно-політичне становище та культурний розвиток угорської національної меншини Закарпатської області (1991–2004 рр.): дис... к.і.н.: 07.00.01. Ужгород, 2007. С. 91–92.

²⁶² Закарпаття в етнополітичному вимірі. Київ : ІПіЕнД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2008. С. 588.

Але питання автономії як Закарпаття загалом, так і районів компактного проживання угорців не зникло зовсім у наступні роки, час від часу спливаючи переважно під час виборчих кампаній різних рівнів. У черговий раз питання угорської автономії помітно актуалізувалося під час реформи з укрупнення районів, проведеної у 2020 р. Рішення про утворення та ліквідацію районів було ухвалене постановою Верховної Ради України 17 липня 2020 р.²⁶³ До 2020 р. Закарпатська область адміністративно складалася із 13 районів та двох міст обласного значення. Внаслідок укрупнення районів на Закарпатті передбачалося утворення 6 районів, а також 5 міст мали набути статусу міста обласного значення. Очевидно, що така реформа розглядалася лідерами закарпатських угорців як ще одна можливість досягнення своєї мети. Цього разу не йшлося про автономне утворення, але розглядалася можливість створення фактично «угорського району» в Закарпатській області. Слід зазначити, що реформа з укрупнення районів (головним чином щодо їхніх меж і центрів) викликала гострі дискусії мабуть у кожній області. Специфікою Закарпаття став етнополітичний чинник, особливо зважаючи на чергове загострення українсько-угорських відносин після прийняття в Україні «мовного» й «освітнього» законодавства. В Україні навіть розгорілася дискусія про чергову «зраду» внаслідок створення начебто угорського району, чи навіть про здачу національних інтересів та навіть цілих територій. По суті, питання полягало у тому, що за проєктом Міністерства розвитку громад та територій України передбачалося створення укрупненого Берегівського району шляхом приєднання до вже існуючого району з такою назвою сусіднього Виноградівського, а також до них додали два угорських села з Мукачівського району, Серне та Баркасово, оскільки вони ще раніше приєдналися до Батівської ОТГ Берегівського району^{264; 265}. За переписом 2001 р. «старий» Берегівський

²⁶³ Про утворення та ліквідацію районів : Постанова Верховної Ради України від 17.07.2020 р. № 807-IX : станом на 9 вер. 2023р. Відомості Верховної Ради України. 2020. № 33. Ст.235. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text> (дата звернення: 20.11.2023).

²⁶⁴ Об'єднання громад в етноконтактних регіонах: особливості та перспективи. Київ : Асоціація сприяння самоорганізації населення, 2019. С. 15.

район був єдиним у області, де більшість населення (76%) становили угорці, а українці – 19%. Натомість у Виноградівському районі ситуація була «дзеркальною»: більшість (71,4%) становили українці, а угорці – 26,2%. Одним із аргументів загрозливості об'єднання цих районів вважалося те, що тепер один з українських районів підпаде під керівництво угорців. Дійсно, у «старому» Берегівському районі більшість посад тривалий час обіймали угорці. Але тут слід також зауважити, що відповідно до результатів перепису 2001 р. та даних станом на 2011 р. Виноградівський район за кількістю населення переважав Берегівський більш ніж удвічі²⁶⁶. Тобто, у новому «укрупненому» районі частка угорців скоротилася б з 76% до 43%. З критикою такого об'єднання відразу виступила КМКС, яка у своїй заяві вказала, що підтримує створення району з центром в Береговому, але вважає «важливим з точки зору закарпатських угорців, щоб при формуванні нового адміністративного поділу невеликі регіони в історичному ареалі розселення угорців були об'єднані в один район із центром Бергсаш (Берегове)»²⁶⁷.

Насправді уявний «угорський район» має інші обриси: межі Притисянського району або колишнього ТВО № 72, який діяв у 1998–2002 рр. Зусилля з його відновлення тривали з 2012 р. за підтримки Угорщини, коли тодішній Надзвичайний і Повноважний посол Угорської Республіки в Україні М. Баєр підтвердив, що така ідея обговорювалася на засіданні Угорсько-української міжурядової комісії із забезпечення прав національних меншин з ініціативи однієї з угорських партій Закарпаття²⁶⁸. У 2013 р.

²⁶⁵ Тужанський Д. Непотрібна поступка: справжні та вигадані загрози «угорського району» на Закарпатті. *Європейська правда*. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2020/06/12/7110984/> (дата звернення: 20.11.2023).

²⁶⁶ Закарпаття в етнополітичному вимірі. Київ : ІПіЕнД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2008. С. 654.

²⁶⁷ Заява КМКСЗ щодо зміни адміністративного поділу Закарпаття. *Karpatalja*. URL: <https://karpataljalap.net/node/49633> (дата звернення: 20.11.2023).

²⁶⁸ На Закарпатті можуть створити угорську автономію. *УНІАН*. URL: <https://www.unian.ua/eunews/625781-ugorschina-pidtrimue-stvorenniya-ugorskoji-avtonomiji-v-zakarpatti.html> (дата звернення: 20.11.2023).

депутат угорської партії «Йоббік» Б. Ковач на форумі у Береговому заявив, що створення Притисянського округу на Закарпатті з включенням до нього населених пунктів з більшістю угорськомовного населення є однією з умов, за яких Україна може розраховувати на підтримку в підписанні Угоди про асоціацію з ЄС²⁶⁹.

Особливо активна інформаційна кампанія стосовно питання угорського виборчого округу припала на час президентської передвиборчої кампанії 2019 р. в Україні. У березні 2019 р. народний депутат України та голова Товариства угорської культури Закарпаття (КМКС / KMKSZ) В. Брензович подав судовий позов проти Центральної виборчої комісії України за відмову у створенні так званого Притисянського виборчого округу. Йшлося про визначення окремого виборчого округу на території 4 районів Закарпаття вздовж річки Тиса, де компактно проживають етнічні угорці, нібито з метою обрання нацменшиною свого представника у Верховній Раді. А 17 травня 2019 р. на черговій сесії Берегівської міськради голова найбільшої фракції Демократичної партії угорців України (ДПУУ) К. Дорчі планувала зачитати звернення депутатів до ЦВК щодо створення Притисянського угорського виборчого округу на Закарпатті. Однак, за відсутності кворуму, сесія міськради так і не відбулась. Уже на той час існувало припущення, що створення окремого Угорського виборчого округу – це, по суті, початковий етап проекту створення Притисянської угорської автономії на території Закарпаття з центром у місті Берегове. Були й суто політичні застереження щодо такої ініціативи. Зокрема, стосовно імовірних маніпуляцій. За останні 5–10 років зі 151,5 тис. угорців за переписом 2001 р. тисячі емігрували до більш розвинених країн, де угорський паспорт дозволяє їм офіційно працювати чи навчатися. Тому нині ця цифра навряд чи відповідає дійсності й, скоріш за все, є меншою. Згідно із чинним законодавством України, для створення окремого виборчого округу, яких на Закарпатті було шість, потрібно мінімум 155-160 тис. осіб дорослого віку, які мали б право голосу. Тому стосовно ідеї

²⁶⁹ Бейла Ковач заявляє, що Україна не буде в ЄС без Притисянського округу на Закарпатті. *Мукачєво.net*. URL: <https://www.mukachevo.net/ua/news/view/81604> (дата звернення: 20.11.2023).

створення подібного «угорського» округу й постали запитання: Як підрахувати кількість угорців на Закарпатті без перепису? Хто з них має право голосу? Хто володіє подвійним громадянством? ²⁷⁰. За «даними документів» йдеться про 57398 угорських громадян лише на території Берегівської територіальної громади, а сукупно кількість осіб, які вважаються резидентами Угорщини у цьому районі, може становити 118,5 тис. осіб ²⁷¹.

Утім, принаймні у рамках реформи децентралізації і укрупнення районів ці ідеї не були реалізовані. Найбільш імовірними причинами цього є вже згадане реальне скорочення чисельності угорської етнospільноти (його точні масштаби можна з'ясувати у рамках перепису населення), а також російська агресія в Україні. До речі, до 2013 р. ключовою темою російських інформаційних кампаній про Закарпаття був русинський сепаратизм. З 2014 р. наратив змінився: у центрі зусиль опинилися угорці. Російські федеральні ЗМІ розповідали про життя угорців у найзахіднішому регіоні України та їхні прагнення до автономії та відокремлення. Мовляв, подивіться, Закарпаття йде услід за Кримом та Донбасом, а Україна – це failed state, яка за крок до розпаду, і врятувати її може лише федералізація ²⁷². Таким чином, «укрупнений» Берегівський район Закарпатської області, зрештою, був визначений у межах Берегівського і Виноградівського районів (плюс два вже згаданих угорських села з Мукачівського району).

Отже, проведення у 1991 р. референдуму стосовно статусу Закарпаття не було ані виключно витвором активістів русинського руху, ані лише компартійно-номенклатурним проектом. Водночас під впливом збігу політичних обставин та інтересів ідея автономії ситуативно об'єднала політичних русинів, угорську етнополітичну

²⁷⁰ Кубіна В. Угорський виборчий округ на Закарпатті: головні небезпеки. *Укрінформ*. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-elections/2704913-ugorskij-viborcij-okrug-na-zakarpatti-golovni-nebezpeki.html> (дата звернення: 20.11.2023).

²⁷¹ Андрашко А. Угорщина має намір легально відібрати Закарпаття. Інфографіка. *Волинські новини*. URL: <https://www.volynnews.com/news/policy/uhorshchyna-planuye-lehalno-vidibraty-zakarpattia-infografika/> (дата звернення: 20.11.2023).

²⁷² Тужанський Д. Непотрібна поступка: справжні та вигадані загрози «угорського району» на Закарпатті. *Європейська правда*. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2020/06/12/7110984/> (дата звернення: 20.11.2023).

спільноту та інші верстви, орієнтовані спочатку на збереження СРСР, а потім – на РФ.

Успіх автономізації Криму і неуспіх такої спроби зміни державного устрою України на Закарпатті має декілька аспектів. По-перше, у Криму більшість населення становили (етнічні) росіяни та зросійщені (а не просто російськомовні) українці. На Закарпатті ж, незважаючи на строкатість етнічного складу області, переважну більшість її населення становили українці, які навіть попри тривалий час проживання поза межами України у своєму загалі не втратили української самоідентифікації і, що важливо, не дали себе переконати в протилежному ідеологам політичного русинства. По-друге, автономізація Криму відбувалася ще за існування Радянського Союзу, а Севастополь був головною базою Чорноморського флоту СРСР, тобто надзвичайно мілітаризованим регіоном. Натомість спроба повторити кримський досвід на Закарпатті відбулася в принципово інших політичних умовах та без присутності на його території потужного військового угруповання, непідконтрольного українській владі. Нарешті, по-третє, державна влада України, навчена досвідом автономізації Криму та користуючись більш сприятливими внутрішніми й зовнішніми умовами, зробила правильні висновки й «переграла» автономістів Закарпаття, не допустивши ще однієї зміни в державному устрої.

2.3. Автономістські рухи на Півдні та Сході України

2.3.1. Спроби втілення проєкту «Новоросія»

Говорячи про дезінтеграційні процеси у період національно-державного самовизначення України та утвердження її державного устрою, варто згадати ще декілька епізодів, так чи інакше пов'язаних з намірами реалізувати створення на території України нових адміністративно-територіальних утворень. Ідеться про спроби інституалізації Донецько-Дніпровського регіону («Донецько-Криворізька республіка») та Північного Причорномор'я й Північного Приазов'я («Новоросія»), а також про «Галицьку асамблею» – об'єднання трьох галицьких областей Західної України.

Прийняття у 1990 р. Декларації про державний суверенітет України та Закону «Про економічну самостійність Української РСР» започаткувало формування в Україні основ власної політико-правової системи та механізмів звільнення республіки від тиску союзного центру. Але перехідний період, пов'язаний з виходом республіканських органів влади з-під союзної опіки, супроводжувався елементами суспільно-політичної дестабілізації. У багатьох союзних республіках мала місце втрата керованості соціально-економічними процесами, загострилися конфлікти на міжнаціональному та міжконфесійному ґрунті, а в окремих випадках дійшло навіть до збройного протистояння (Нагірний Карабах, Абхазія, Придністров'я та ін.). В Україні (на той час) вдалося уникнути найбільш небезпечних ризиків, пов'язаних з трансформацією системи організації влади. Поряд із цим мали місце окремі місцеві ініціативи, які можна класифікувати як спроби виходу з-під контролю республіканської влади²⁷³. В майбутньому ці спроби оформилися в сепаратистські рухи та стали складовою ідеологічного обґрунтування російської агресії.

У серпні 1990 р. в Одесі було створено організацію під назвою «Демократичний союз Новоросії і Бессарабії», у якій в нову міжпартійну організацію об'єдналася група одеських науковців. Їхньою метою було побудувати на Півдні України незалежну Демократичну Республіку Новоросії. Так, у вересневому номері відновленої газети «Новороссийский телеграф» вийшла стаття «Держава духа», у якій йшлося про «Новоросію як обособлене географічне і соціально-економічне явище». Слід зазначити, що ініціаторами відновлення цієї газети значилися радянсько-британська асоціація «Огоньок» – «Вариант» та асоціація національних культурних товариств Одеси. Але вже в другому номері співзасновник «Огоньок» зі сторінки щезає, а голова Одеської асоціації національно-культурних товариств Ф. Мільштейн публічно спростовує своє фундаторство й заявляє про абсолютну непричетність очолюваної ним асоціації до політичної афери з гучною назвою «Новоросія». Згодом з опублікованого

²⁷³ Адміністративно-територіальна реформа в Україні: політико-правові проблеми : монографія. Київ : Логос, 2009. С. 215.

«Новороссийским телеграфом» проекту статуту майбутніх засновників Новоросії та карти їх держави стало відомо, що йдеться про частково або повністю територію 8 областей України: Одеської, Миколаївської, Херсонської, Кримської, Кіровоградської, Дніпропетровської, Донецької та Запорізької. Ідеологи Новоросії навіть «сконструювали» народ, який би «прагнув самовизначення» – «новоросійський етнос», вирішальний вплив на виникнення якого, на їхню думку, справили народи РФ та України²⁷⁴. До речі, активним популяризатором ідеї створення Новоросії був лідер «Демократичного союзу Новоросії і Бессарабії» й натхненник проголошення Придністровської Молдавської Республіки (ПМР) доктор юридичних наук О. Сурілов (між іншим, автор понад 90 наукових праць з питань теорії та історії держави і права та 6 художніх історичних романів).

«Новороси» (так само як і «русини») користувалися підтримкою КПУ. Свідченням залежності «новоросів» від КПУ стало те, що дві монографії О. Сурілова про діячів Рішельє і Дерибаса вийшли в республіканських видавництвах після безпосередніх контактів з директорами друкарень першого секретаря Одеського обкому КПУ Р. Боделана. Програму «Демократичного союзу Новоросії і Бессарабії» активно підтримували офіційна преса, радіо і телебачення. Крім того, гасла «Смерть Руху», «Украинские оккупанты, вон из Одессы», «Новороссия – это прекрасно», які з'явилися в Одесі, працівники житлово-комунальної служби знищувати не поспішали^{275; 276}.

Утім, організація так і не була зареєстрована офіційно, а ідеї О. Сурілова не дістали широкої суспільної підтримки не лише в Одесі, а й у сусідніх областях, що мали б увійти спочатку до

²⁷⁴ Аксанюк М. «Новоросія»: привид повернувся в обком. *За Вільну Україну*. 1991. 21 травня. *Архів ОУН – Українська Інформаційна Служба – Лондон*. URL: <https://ounuis.info/publications/475/novorosiia-pryvud-povernuvsia-v-obkom.html> (дата звернення: 20.11.2023).

²⁷⁵ Адамович С. Російський слід у формуванні «новоросійства» з метою дезінтеграції Півдня і Сходу України (1990–2016 рр.). *Російська окупація і деокупація України: історія, сучасні загрози та виклики сьогодення*. Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції. Київ: МП Леся, 2016. С. 171–172.

²⁷⁶ Адамович С. «Новоросійство» Півдня України в умовах становлення незалежності України (1990 – 2004 рр.). *Політологічні та соціологічні студії: Збірник наукових праць*. Чернівці: Рута, 2005. Т. 3. С. 182.

«союзу Новоросії і Бессарабії», а пізніше – до «союзу Новоросії й Придністровської Молдавської Республіки». Згодом О. Сурілов взагалі відмовився від «Новоросії» й переключився на російсько-культурницьку діяльність. Між іншим, імовірно, в тому числі й для реалізації ідеї «союзу Новоросії й Придністровської Молдавської Республіки», наприкінці літа 1991 р. президент ПМР І. Смірнов привіз до Києва звернення парламенту Придністров'я про включення цієї території до складу України^{277; 278}.

Згодом, у жовтні 1991 р., ідея створення автономного утворення на Півдні України була актуалізована вже посадовими особами – тодішніми керівниками Одеської, Миколаївської, Херсонської областей та Кримської АРСР під час їхньої зустрічі у Херсоні. Сама ця зустріч відбулася задля координації дій обласних рад Півдня України щодо протидії націоналізму, подолання економічної кризи, проведення спільних політичних акцій. Також учасники зустрічі оприлюднили плани проведення подібної наради у ширшому форматі: за участю представників рад усіх рівнів та з розширенням географії за рахунок Запорізької й Дніпропетровської областей²⁷⁹. Утім, уже в перші роки незалежності ідея «новоросійства» ще більше маргіналізувалася, а керівники південних областей тем, пов'язаних з утворенням автономії чи зміни державного устрою не актуалізували.

Ситуація змінилася у 2004 р. під час Помаранчевої революції. Тоді в умовах гострої політичної кризи табір кандидата в президенти В. Януковича та найбільш задіяні у фальсифікаціях представники місцевих влад південних і східних областей, аби уникнути відповідальності, зробили ставку на шантаж сепаратизмом. На Півдні України це вилилося в спробу створення «Новоросійського краю». Очолив цей процес тодішній мер Одеси Р. Боделан. За його ініціатииви 26 листопада 2004 р. від імені міської громади Одеси було прийнято резолюцію, у якій, серед іншого, говорилося:

²⁷⁷ Лупиніс А. Бунт має рацію (Політичний заповіт). Чернівці : МПП «Факел», 2004. С. 121.

²⁷⁸ Шурхало Д. 30 років тому: Придністров'я – війна в садах. *Радіо Свобода*. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/prydnistrovyya-viyna-v-sadakh/31832863.html> (дата звернення: 20.11.2023).

²⁷⁹ Новоросійська асамблея? *Молода Галичина*. 1991. 17 жовтня.

«Якщо в Україні, – зазначається в резолюції, – переможуть анти-демократичні націоналістичні сили, то ми вимагатимемо оголосити Одесу і всю Одеську область вільною самоврядною територією, на якій діють розпорядження органів місцевого самоврядування». Того ж дня відбулися збори депутатів усіх місцевих рад Одеської області, на яких головував губернатор Одещини С. Гриневецький. У результаті депутати прийняли рішення, що у разі захоплення влади антиконституційним шляхом (начебто захоплення влади буває конституційним) набирає чинності рішення про створення на базі Одеської області територіального утворення, яке керуватиметься Конституцією та законами України²⁸⁰. А згодом Р. Боделан і С. Гриневецький були присутніми на сумнозвісному з'їзді народних депутатів та депутатів місцевих рад 17 регіонів у Северодонецьку, де обговорювалася ідея створення «Південно-східної української автономної республіки». Але вже 30 листопада 2004 р. СБУ за підсумками з'їзду в Северодонецьку порушила карну справу за статтею 110 Кримінального кодексу України (посягання на територіальну цілісність і недоторканність України), а Генеральна Прокуратура порушила кримінальне провадження за фактом спроби захоплення державної влади. Таким чином, автономістський запал офіційних осіб щодо створення «Новоросійського краю» поступово зник. А після перемоги Помаранчевої революції й обрання Президентом України В. Ющенка Р. Боделан утік з України до РФ.

Чергова спроба створення «Новоросії» відбулася під час Революції гідності у 2014 р. Цього разу за прямої й неприхованої участі Росії. У РФ існував навіть видавничий проєкт «Новоросія». З початком бойових дій на Донбасі у 2014 р. слово «Новоросія» з'явилося у лексиконі російського лідера В. Путіна. Під час однієї з «прямих ліній з народом» у квітні 2014 р. він виклав своє бачення історичних подій, унаслідок яких землі «Новоросії» стали частиною України: Харків, Луганськ, Донецьк, Херсон, Миколаїв,

²⁸⁰ Перстньова Н. Одеса збирає гроші на валер'янку. *Дзеркало тижня*. 2004. 3–10 грудня. URL: https://zn.ua/ukr/internal/odesa_zbirae_groshi_na_valeryanku.html (дата звернення: 20.11.2023).

Одеса, на думку В. Путіна, не входили до складу України у царські часи, а були передані радянським урядом^{281; 282}.

У 2014 р. створення «Новоросії» дозволяло РФ уникнути відкритого масштабного воєнного вторгнення в Україну, що викликало б спротив українців і масштабну міжнародну ізоляцію. Одночасно формування маріонеткової республіки відкривало б необхідний для російської експансії сухопутний коридор до Криму і завдавало б серйозного удару по соціально-економічному потенціалу України. Ідею «Новоросії» активно підтримали деякі діячі в Україні, які вже не приховували своїх сепаратистських намірів за вимогами федералізації тощо. Так, 24 травня 2014 р. сепаратисти з Дніпропетровська, Запоріжжя, Одеси, Луганська, Миколаєва, Харкова, Херсона з'їхалися до Донецька, щоб урочисто відкрити так званий «Народний фронт Новоросії». Також був створений Об'єднаний парламент Новоросії, а його спікером став народний депутат України О. Царьов, який відкрито перейшов на бік сепаратистів. 26 червня 2014 р. на території окупованих РФ районів Луганської та Донецької областей України було проголошено так званий «Союз народних республік – Новоросія»²⁸³.

З боку РФ була здійснена спроба легалізувати це сепаратистське утворення. Так, 25 вересня 2014 р. російське МЗС уперше офіційно вжило назву «Новоросія» стосовно так званих «Донецької і Луганської Народних Республік»²⁸⁴. Однак на Півдні України проєкт «Новоросія» зазнав поразки. Визначальним у цьому був

²⁸¹ Обзор: «Проект Новороссии» – game over? *BBC Україна*. URL: https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine_in_russian/2015/06/150604_ru_s_dnr_over (дата звернення: 20.11.2023).

²⁸² Пять громких заявлений Путина об истории Украины. *BBC Україна*. URL: https://www.bbc.com/ukrainian/ukraine_in_russian/2014/11/141110_ru_s_putin_on_hi_story_ukraine (дата звернення: 20.11.2023).

²⁸³ Адамович С. Російський слід у формуванні «новоросійства» з метою дезінтеграції Півдня і Сходу України (1990–2016 рр.). *Російська окупація і деокупація України: історія, сучасні загрози та виклики сьогодення*. Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції. Київ : МП Леся, 2016. С. 177.

²⁸⁴ Полулях О. Проект «Новороссия»: рождение, смерть и исторические мифы. *StopFake*. URL: <https://www.stopfake.org/ru/proekt-novorossiya-rozhdenie-smert-i-istoricheskie-mify/> (дата звернення: 20.11.2023).

спротив суспільства ідеям «руського міра». Остаточного його поразка стала очевидною після відомих трагічних подій 2 травня 2014 р., коли жителі Одеси фактично зупинили сепаратистів у своєму місті. Аналогічно «руській мір» і створення сепаратистських «народних республік» зупинили й жителі інших обласних центрів південних і східних областей, крім Донецької й Луганської та окупованих Криму і м. Севастополя.

Після підписання у вересні 2014 р. першої «мінської угоди» та проведення у листопаді незаконних «виборів» у окупованих районах Донецької й Луганської областей РФ була змушена закрити проєкт «Новоросія». Як заявив у травні 2015 р. О. Царьов, «діяльність структур Новоросії заморожена, оскільки не вписується в план мирного врегулювання, підписаний у присутності країн “нормандської четвірки”»²⁸⁵. Але, як показали події 2022 р., РФ не відмовилася від ідеї відторгнення Півдня України. Уже за кілька місяців після окупації частини Запорізької і Херсонської областей у вересні 2022 р. на цих територіях було проведено так звані «референдуми» щодо входження до складу Російської Федерації, а за кілька днів В. Путін підписав відповідні «закони». Одночасно аналогічні «правові процедури» відбулися й у так званих «ЛНР» і «ДНР».

2.3.2. Від «Донецько-Криворізької республіки» до «Південно-Східної Української Автономної Республіки»

Як видно, проєкт «Новоросія» зразка 2014 р. на початковому етапі «пов'язав» південні і східні області України. Але від часу проголошення незалежності у східних областях були й власні спроби утворити автономію або й зовсім відокремитися від України. Так само, як у Криму, на Закарпатті чи Причорномор'ї процеси національно-державного самовизначення України на початку 1990-х рр. спонукали місцеві комуністичні влади вживати заходів спочатку для стримування розпаду СРСР, а згодом – для збереження своєї влади на місцях. Одним з найбільш відомих таких

²⁸⁵ Колесников А. Почему Кремль закрывает проект «Новороссия». *Московский центр Карнеги*. URL: <https://carnegiemoscow.org/commentary/60155> (дата звернення: 20.11.2023).

проектів була спроба відновлення «Донецько-Криворізької республіки», що формально проіснувала рік (з лютого 1918 р. по лютий 1919 р.), а реально – менше трьох місяців у 1918 р.

Говорячи про Схід України і, зокрема, про такий регіон, як Донбас, потрібно враховувати його демографічну й соціально-економічну специфіку: урбанізованість та орієнтованість на видобувну промисловість. Слід зауважити, що суспільні зміни на Донбасі в другій половині 1980-х – на початку 1990-х рр. мали помітні часові відмінності. Так, 1985–1987 рр. характеризувалися «перебудовчим» ентузіазмом, обіцянки влади швидко підвищити рівень життя людей спричинили помітне піднесення суспільних настроїв. Спостерігалось зміцнення трудової дисципліни на виробництві. Уперше за багато років підвищилася продуктивність праці на шахтах, деякі позитивні зрушення відбулися і в інших галузях промисловості. Однак сподівання ціною максимальної мобілізації зусиль подолати у стислі терміни всі труднощі та розв'язати давно назрілі проблеми не здійснилося. Покращення ситуації виявилось тимчасовим. Але з 1987 р. на Донбасі спостерігався різкий спад виробництва. Соціальне піднесення змінювалося спадом, апатією. Порівняно з кінцем 1980-х рр., у 1990–1991 рр. кардинально змінилося ставлення шахтарських колективів до центральних органів влади Союзу РСР. Громадсько-політичні організації гірників та їх лідери перестали бути союзниками «виконробів перебудови». У квітні 1991 р. шахтарі, що страйкували, боролися за усунення від влади М. Горбачова, за демонтаж основних інституцій союзної держави, за перехід реальної влади до республіканських центрів²⁸⁶. Регіоном ширилася хвиля несанкціонованих зібрань громадян, загострювалася критика партійного керівництва, а шахтарські страйки стали вагомим чинником політичного процесу.

Як і в решті регіонів УРСР, на Донбасі у цей час також зароджувався і набував прихильників український національно-демократичний рух. Інакше кажучи, виникали умови, за яких номенклатурні діячі почали замислюватися про своє збереження

²⁸⁶ Донбас в етнополітичному вимірі. Київ : ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2014. С. 143, 166.

при владі. Все означене спонукало компартійні владні структури регіону поширювати серед російськомовного населення Донбасу українофобство і сепаратистські ідеї задля стримування дезінтеграційних процесів у СРСР ²⁸⁷.

Слід зазначити, що Схід України і Донбас, зокрема, завжди був регіоном з дуже виразною регіональною і «пострадянською» ідентичністю населення. Якщо починаючи з 1992 р. у Східній Україні середній відсоток регіональної самоідентифікації населення становив 11% (а в 2014 р. – 21%), то в Україні загалом він був 7% та не мав виразних пікових значень. Також порівняно із загальноукраїнськими показниками у Східній Україні до 2014 р. «пострадянська» ідентичність була притаманною значно більшому відсотку населення: вона становила в макрорегіоні в середньому 16% (а в 2001 р. – 28%), порівняно з 10% (а в 2001 р. – 18%) у середньому в країні загалом. Лише починаючи з 2015 р. середній відсоток «пострадянської» самоідентифікації населення на Сході України став зіставним із загальнонаціональним та становив, відповідно, 5% і 4% ²⁸⁸.

З іншого боку, історично зумовлена ситуація на Донбасі визначала мінливість, нестійкість конструйованої в регіоні ідентичності ²⁸⁹. Донбас становить особливий регіон, який сформувався відповідно до історичних тенденцій та закономірностей розвитку, характерних для пограниччя/фронтиру з його сприйняттям, ставленням та інтерпретацією таких понять, як «кордон», «сусід», «свій/інший», «свій/чужий» ²⁹⁰. Означені чинники постійно виступали досить поживним ґрунтом для поширення ідей утворення

²⁸⁷ Адамович С. Соборність та регіональний розвиток у суспільно-політичному житті незалежної України. Івано-Франківськ : Місто НВ, 2009. С. 618.

²⁸⁸ Ляшенко О. Громадянська самоідентифікація населення Східної України (1992–2021). *Перехідне суспільство пострадянського типу: проблеми пошуку парадигми розвитку*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції. Переяслав (Україна) : Домбровська Я. М., 2022. С. 69, 72–73.

²⁸⁹ Донбас в етнополітичному вимірі. Київ : ІПіЕнД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2014. С. 511.

²⁹⁰ Кривецька О. Ідентичність українського пограниччя: Донбас. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. Київ : ІПіЕнД ім. І. Ф. Кураса, 2017. Вип. 1. С. 299.

якихось автономних державних утворень на території регіону та навіть його відокремлення від України.

Додатковим підживлювачем пропагування окремішності регіону стали слов'янофільські і панслов'янські ідеї. Процес розбудови незалежної Української держави перетворив російське населення на національну меншину в Україні. Через це еліта РФ зробила ставку на утвердження російських культурних цінностей та дискримінацію української мови і культури в районах з більшою часткою росіян. Саме тут найбільш популярні ідеї слов'янофільства та проросійські настрої, міцність яких у східних районах посилена зовнішніми чинниками. Це визначається передусім впливовістю материнської країни – Російської Федерації. Прикордонне розташування колишньої метрополії поруч із найбільш русифікованими регіонами України, акцентування уваги на історичній присутності росіян та кількості російськомовного населення країни, претензії на регіональне домінування – все це зумовлює політику РФ щодо «підтримки закордонних співвітчизників». На противагу українському національному проекту пропонувався виразно етнічний проект створення «русского міра». На тлі пропаганди східнослов'янської єдності ця ідея стала наднаціональною й для тих етносів, які не належали до (етнічних) росіян²⁹¹.

Лише у період між проголошенням Акта про державну незалежність України й Всеукраїнським референдумом на його підтримку на Донбасі одночасно ставилися питання й про створення автономії, й про федералізацію України, й про створення свого державного утворення. Дещо раніше, 20 липня 1991 р., у газеті «Комсомолец Донбасу» було надруковано статтю члена Соціал-демократичної партії України В. Чередніченка, у якій він запропонував провести обласний референдум для з'ясування майбутнього статусу Донецької області або в складі України, або в складі Росії (як області чи автономії), або стати самостійною «Донецькою Республікою»²⁹². До

²⁹¹ Кривицька О. Демаркаційні лінії в етнополітичному просторі України. Київ : ІПіЕнД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2015. С. 135–136.

²⁹² Чередніченко В. ДАР – может, это выход? *Комсомолец Донбасса*. 1991. 20 июля.

речі, в Луганській області настрої приєднання до Росії підживлювалися ще й «аргументами» про те, що східна частина Луганщини населена донськими козаками, у Станично-Луганському районі навіть було створено їхнє товариство, а під час громадянської війни 1917–1921 рр. значна частина Луганщини входила до складу «Області Війська Донського»²⁹³. Згодом у цій же газеті з'явилися й інші подібні публікації, де пропонувалося виділити ряд південно-східних областей у територіальне автономне утворення (область, республіку) у складі УРСР та говорилося, що рішення про створення «Донецько-Криворізької республіки» повинно ухвалюватися на референдумі^{294; 295; 296}.

Виразниками подібних ідей виступили численні організації, що утворювалися у регіоні на початку 1990-х рр. Ці утворення в основному апелювали до таких чинників: а) переважна російськомовність населення областей, що мали увійти до «Донецько-Криворізької республіки»; б) значний рівень урбанізації цієї території; в) значний економічний потенціал; г) підвищена етнічна строкатість регіону²⁹⁷.

Восени 1990 р. у Донецьку зародився так званий «Інтеррух Донбасу». До речі, подібні організації мали місце й у деяких інших республіках СРСР, зокрема, у Прибалтиці. По суті, вони спиралися на (етнічне) російське населення, яке протиставлялося місцевому. Представники таких «інтеррухів» зазвичай боролися з «ревізією історії», виступали за збереження СРСР, а після його розвалу – за зміцнення зв'язків з Російською Федерацією. Своїх опонентів, особливо прихильників незалежності союзних республік, «інтернаціоналісти» звинувачували у «фашизмі». Показово, що ці

²⁹³ Чепурнов Ю. Чи приміряти Луганську Донську папаху? *Голос України*. 1991. 23 січня.

²⁹⁴ Болбат Т. Проблема государственного устройства Украины в деятельности общественных организаций Донбасса в начале 1990-х гг. *ДонИАИ*. URL: http://www.iai.dn.ua/_u/iai/dtp/CONF/1_2005/articles/stat22.html (дата звернення: 20.11.23).

²⁹⁵ Чего хочет В. Гончаров? *Комсомолец Донбасса*. 1991. 4 сентября.

²⁹⁶ Бойко А. Я придерживаюсь социалистической идеи. *Комсомолец Донбасса*. 1991. 4 сентября.

²⁹⁷ Адамович С. Соборність та регіональний розвиток у суспільно-політичному житті незалежної України. Івано-Франківськ : Місто НВ, 2009. С. 618.

«інтеррухи» не були самостійними, а виникли, як стверджував колишній генерал КДБ О. Калугін, під керівництвом КДБ як протипоказ національним рухам. Попри заяви про інтернаціоналізм ідеологія «інтеррухів» більшою мірою відповідала російському («русскому») великодержавному шовінізму²⁹⁸.

«Інтеррух Донбасу» виник як відповідь на створення Народного Руху України. Прикметно, що саме тоді вперше з'явився червоно-синьо-червоний «прапор». Співзасновниками і активними учасниками «Інтерруху Донбасу» стали брати Дмитро і Володимир Корнілови. Останній був великим шанувальником «Донецько-Криворізької республіки» і згодом присвятив їй свою книгу «Донецько-Криворізька республіка: розстріляна мрія»²⁹⁹. «Інтеррух Донбасу» виступав проти виходу України зі складу СРСР, його учасники вже тоді почали обговорення можливості відокремлення Донбасу за прецедентом «Донецько-Криворізької республіки» (1918–1919 рр.). Ідеологія «Інтерруху Донбасу» базувалася на засадах тези більшовика С. Васильченка про пріоритет економічних обставин при формуванні самодостатнього етносу радянських республік над історичними та культурними³⁰⁰. 28 серпня 1991 р. Центральна Рада «Інтерруху Донбасу» ухвалив заяву, де висловлювалася тривога у зв'язку з тим, що регіон може стати ареною зіткнення різних політичних сил, а тому ще до проведення Всеукраїнського референдуму 1 грудня 1991 р. тут слід провести референдум про надання Донецькій області статусу автономії у складі УРСР³⁰¹.

У Луганську в 1990 р. було створено аналогічну структуру за назвою «Народний Рух Луганщини» на чолі з В. Чекером. Ця організація пропагувала автономію Луганської області (В. Чекер

²⁹⁸ Сизов В. КГБшныя корни «ДНР». *Новости Донбасса*. URL: <https://novosti.dn.ua/ru/article/5666-kgbshnye-korny-dnr> (дата звернення: 20.11.2023).

²⁹⁹ Корнілов В. Донецько-Криворізька республіка. Расстрелянная мечта. Харків : Фолио, 2011. 603 с.

³⁰⁰ Крисськов А. Сепаратистський рух на Сході України у 1990-ті роки. *Матеріали Міжнародної науково-технічної конференції «Фундаментальні та прикладні проблеми сучасних технологій». 14–15 травня 2020 року*. Тернопіль : ТНТУ, 2020. С. 253. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/323534794.pdf> (дата звернення: 20.11.2023).

³⁰¹ Заявление Центрального Совета: Интердвижение не хочет нового Карабаха. *Первая линия*. 1991. 30 ноября.

заявляв, що область залишиться у складі України лише у разі укладення нового Союзного договору; якщо ж Україна відмовиться від «нового союзу», то область має стати частиною Росії)³⁰². У 1991 р. за ініціативи «Народного Руху Луганщини», Луганського історико-культурного товариства «Відродження» та кадетських організацій було засновано Рух «Демократичний Донбас»³⁰³. У вересні 1991 р. один з його лідерів, Г. Литвак, звернувся з закликом до депутатів усіх рівнів провести «Донецьку Асамблею» й ухвалити рішення про утворення республіки «Малоросія» у складі Донецької й Луганської областей з перспективою її виходу зі складу України у разі її виходу зі складу СРСР^{304; 305; 306}. Утім, ця пропозиція не здобула підтримки установчих зборів Руху «Демократичний Донбас». Натомість у підсумкових програмних документах його завданням було визначено закріплення у новій Конституції України федеративного державного устрою та проведення референдумів з надання «Донецько-Криворізькому краю» статусу автономії (самоврядної території) у її складі³⁰⁷.

Осінь 1991 р. на Донбасі позначилася протистоянням прихильників і противників федеративного устрою України. Воно мало різні прояви: поширення листівок, ухвалення заяв, публікації

³⁰² Криськов А. Сепаратистський рух на Сході України у 1990-ті роки. *Матеріали Міжнародної науково-технічної конференції «Фундаментальні та прикладні проблеми сучасних технологій». 14–15 травня 2020 року.* Тернопіль : ТНТУ, 2020. С. 253. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/323534794.pdf> (дата звернення: 20.11.2023).

³⁰³ Болбат Т. Проблема государственного устройства Украины в деятельности общественных организаций Донбасса в начале 1990-х гг. *ДонИАИ*. URL: http://www.iai.dn.ua/_u/iai/dtp/CONF/1_2005/articles/stat22.html (дата звернення: 20.11.2023).

³⁰⁴ Криськов А. Сепаратистський рух на Сході України у 1990-ті роки. *Матеріали Міжнародної науково-технічної конференції «Фундаментальні та прикладні проблеми сучасних технологій». 14–15 травня 2020 року.* Тернопіль : ТНТУ, 2020. С. 253. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/323534794.pdf> (дата звернення: 20.11.2023).

³⁰⁵ Болбат Т. Проблема государственного устройства Украины в деятельности общественных организаций Донбасса в начале 1990-х гг. *ДонИАИ*. URL: http://www.iai.dn.ua/_u/iai/dtp/CONF/1_2005/articles/stat22.html (дата звернення: 20.11.2023).

³⁰⁶ Литвак Г. Борис, ты снова был прав. *Молодогвардеец*. 1991. 17 сентября.

³⁰⁷ Обращение ДДД к гражданам Украины. *Луганская правда*. 1991. 2 сентября.

в пресі, мітинги, пікети органів влади. При цьому часто застосовувалися висловлювання образливого характеру³⁰⁸.

26 жовтня 1991 р. у Донецьку відбувся з'їзд/нарада депутатів рад усіх рівнів південно-східних областей (термін уперше було використано саме тоді). Темою стало обговорення федеративного устрою України. До його учасників із закликом підтримати ідею федералізму звернулися делегати установчої конференції Демократичного Руху Донбасу «Братство». На їхнє переконання, це дало б можливість «зберегти історичну, економічну, національно-культурну самобутність регіонів»³⁰⁹. У підсумкових документах заходу (Зверненні до народу і Заяві Верховній Раді України) знайшли відображення рішення внести положення про федеративно-земельний устрій України до концепції і проєкті Конституції України, а також упродовж листопада 1991 р. обговорити проєкт нової Конституції і винести його на всенародне обговорення^{310; 311; 312}.

За кілька днів до Всеукраїнського референдуму, 24 листопада 1991 р., в Донецьку було започатковано черговий регіональний рух – «Рух відродження Донбасу», який очолив О. Базиліук (у 1995–1998 рр. був членом Ради співвітчизників при Держдумі РФ). У травні 1992 р. він же ініціював Громадянський конгресс України, який об'єднав, по суті, антиукраїнські сили (головавав на ньому М. Азаров). Ця організація заявила про вихід на всеукраїнський рівень, її очолили О. Базиліук, Д. Корнілов та отаман донських

³⁰⁸ Болбат Т. Проблема государственного устройства Украины в деятельности общественных организаций Донбасса в начале 1990-х гг. *ДонИАИ*. URL: http://www.iai.dn.ua/_u/iai/dtp/CONF/1_2005/articles/stat22.html (дата звернення: 20.11.2023).

³⁰⁹ Обращение Демократического Движения Донбасса «Братство» к участникам межрегионального совещания от Востока и Юга Украины. *Донецкие новости*. 1991. 4–10 ноября.

³¹⁰ Болбат Т. Проблема государственного устройства Украины в деятельности общественных организаций Донбасса в начале 1990-х гг. *ДонИАИ*. URL: http://www.iai.dn.ua/_u/iai/dtp/CONF/1_2005/articles/stat22.html (дата звернення: 20.11.2023).

³¹¹ Рышков В. Кто тут за федерализм? С вещами на выход к прокурору! *Город*. 1991, 4–10 ноября.

³¹² Позднышев В. Для конфронтации нет причин. *Вечерний Донецк*. 1991. 29 октября.

козаків Луганська В. Карабулін. Пізніше, у 1998 р., Громадянський конгресс України був перейменований на Слов'янську партію, метою якої було проголошено об'єднання України, Білорусі і Росії в одну державу. Одним із її пріоритетних завдань було визначено федералізацію України, а в 1999 р. до цього завдання було додано необхідність, крім федералізації, створити автономії «на всіх землях, завойованих Росією. До них відносяться Одеська, Миколаївська, Херсонська, Запорізька, Дніпропетровська, Харківська, Луганська, Донецька області. Необхідно останні дві об'єднати в автономну республіку Донбас»³¹³. Прикметно, що ця сама партія виявилася причетною до появи у 2003 р. у Донецьку напередодні з'їзду партії «Наша Україна» скандальновідомих провокаційних бігбордів зі свастикою, які повинні були дискредитувати майбутнього кандидата у президенти В. Ющенко на виборах 2004 р.

На Всеукраїнському референдумі 1 грудня 1991 р. переважна більшість виборців східних областей, у тому числі й Донецької і Луганської, проголосували за незалежну Україну. Тим самим дискусії про якийсь особливий статус регіону відійшли на другорядний план. Натомість акценти все більше зміщувалися у бік вимог федералізації всієї України. Ініціативу в цій справі на себе перебрали так звані «червоні директори».

Вибори Президента України та Всеукраїнський референдум 1991 р. відбулися на хвилі національного піднесення, сподівань на швидке подолання соціально-економічних проблем багато в чому саме завдяки побудові власної держави. Але у перші роки незалежності соціально-економічна ситуація в Україні ще більше погіршилася. Різке погіршення соціально-економічного становища у першій половині 1990-х рр. супроводжувалося протестами шахтарів. У 1990-х рр. шахтарі страйкували майже щороку, 7 червня 1993 р. почався один з наймасовіших страйків в історії України. Роботу припинили більше ніж 200 з 250 шахт країни. Причина – черговий

³¹³ Криськов А. Сепаратистський рух на Сході України у 1990-ті роки. *Матеріали Міжнародної науково-технічної конференції «Фундаментальні та прикладні проблеми сучасних технологій». 14–15 травня 2020 року. Тернопіль : ТНТУ, 2020. С. 253–254. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/323534794.pdf> (дата звернення: 20.11.2023).*

стрибок цін на продовольство. Шахтарі вимагали підвищення зарплат. А ще виступили із політичними претензіями до керівництва країни³¹⁴. Шахтарі страйкували, серед іншого, й у столиці України. Шахтарські страйки стали однією з причин політичної кризи 1993–1994 рр. в Україні. У поєднанні з невідповідністю тогочасної політичної системи вимогам часу, що вилилося у протистояння між Верховною Радою та Президентом України, Президентом України та прем'єр-міністром, політична криза спричинилася до дострокових виборів парламенту й Президента України. Парламентські вибори були призначені на 27 березня 1994 р., а президентські – на червень 1994 р.

У політичному протистоянні між Президентом України і прем'єр-міністром у 1993–1994 рр. взяли активну участь донецькі регіональні еліти, які використали протестні настрої місцевого населення з метою розширення прав Донбасу. Скориставшись прихильним ставленням до ідеї федеративного устрою тогочасного Голови Верховної Ради І. Плюща, Донецька обласна рада, очолювана В. Чупруном, виступила з пропозицією уряду провести в так званому Донецько-Придніпровському регіоні економіко-правовий експеримент з відпрацювання механізму стабілізації промисловості, структурної перебудови економіки. Щоправда, жодного слова про створення якихось утворень, що не вписувалися б у поняття унітарної держави, в цій пропозиції не містилося. Імовірно, тому в лютому 1993 р. цю ідею підтримав і президент Л. Кравчук. Натхнений цією підтримкою, В. Чупрун запропонував «федералізацію управління економікою і систему формування регіонального ринку»³¹⁵.

Для отримання ширшої автономії Донецька і Луганська облради ухвалили рішення провести одночасно з першим туром парламентських виборів так зване «консультаційне опитування». На нього було винесено відразу чотири запитання: «Чи згодні ви з тим, щоб Конституція України закріпила федеративно-земельний устрій України?»; «Чи згодні ви з тим, щоб Конституція України закріпила

³¹⁴ Азаров В., Чернова О., Столярова Т. Шахтарські протести. Шлях до Незалежності. *Українська правда*. URL: <https://www.pravda.com.ua/articles/2021/10/16/7310383/> (дата звернення: 20.11.2023).

³¹⁵ Пехотин А. Донецкая «регионалка»: вчера, сегодня, завтра. *Остров*. URL: <https://www.ostro.org/articles/article-527/> (дата звернення: 20.11.2023).

функціонування російської мови у якості державної мови України поряд з державною українською мовою?»; «Чи згодні ви з тим, щоб на території Донецької/Луганської області мовою роботи, діловодства і документації, а також освіти і науки була російська мова поряд з українською?»; «Ви за підписання Статуту СНД, повноправну участь України в економічному союзі, в міжпарламентській асамблеї держав СНД?». Участь у голосуванні взяли 72% виборців Донецької і 75% виборців Луганської областей. На всі запитання переважна (від 80% і вище) їхня більшість дала ствердну відповідь (щоправда, даних стосовно питання федеративного устрою в Луганській області встановити не вдалося). Утім, показово, що принаймні в Донецькій області питання федералізації здобуло найменшу підтримку з усіх винесених на голосування – 79,69%^{316; 317}.

Правомірністю проведення цього опитування зацікавилася Генеральна Прокуратура. Справа дійшла до суду, який вирішив, що підсумки місцевого референдуму не мають правового значення. Разом з тим області висловили свою позицію – і це було подано як пропозиції до проекту Конституції³¹⁸. Втім далі справа цього разу не пішла, оскільки на заваді стали вже президентські і місцеві вибори голів обласних рад. Новообраний президент Л. Кучма 6 серпня 1994 р. видав відповідний указ, яким підпорядкував собі раніше всенародно обраних голів обласних, міських та районних рад³¹⁹.

Чергова спроба автономізації Донецької і Луганської областей відбулася через 10 років, під час президентських виборів 2004 р. і Помаранчевої революції. На цей час Донбас став ядерним регіоном кандидата у президенти В. Януковича. Ідеологією Донбасу став так званий регіональний патріотизм – «донбаський

³¹⁶ Победоносцев И. Киев уже 20 лет обманывает Донбасс: Донецкая и Луганская области еще в 1994 году проголосовали за федерализацию, русский язык и евразийскую интеграцию. *Накануне*. URL: <https://www.nakanune.ru/articles/18807/> (дата звернення: 20.11.2023).

³¹⁷ Сообщение областной комиссии по совещательному опросу граждан области. *Донбасс*. 1994. 1 апреля.

³¹⁸ Пехотин А. Донецкая «регионалка»: вчера, сегодня, завтра. *Остров*. URL: <https://www.ostro.org/articles/article-527/> (дата звернення: 20.11.2023).

³¹⁹ Геварін В. Батьки донецького сепаратизму. *Персонал Плюс*. 2007. 12–18 вересня. URL: <http://www.personal-plus.net/238/2480.html> (дата звернення: 20.11.2023).

характер», насправді замаскований сепаратизм. До певного часу, поки «донецька група» сподівалася підім'яти під себе всю Україну, про сепаратизм не говорили. В. Янукович навіть відмовився від проведення адміністративної реформи, яка мала б об'єднати Донецьку та Луганську області. Але коли стало зрозуміло, що план «приватизації» України «донецькими» провалився, на світ поспішно витягнули план відокремлення Донбасу, а з ним і всього Півдня й Сходу України, від держави й приєднання до РФ³²⁰.

У 2004 р. ця спроба була пов'язана з уже згадуваним першим Всеукраїнським з'їздом народних депутатів та депутатів місцевих рад у Северодонецьку, який пройшов 28 листопада 2004 р. У його роботі взяли участь 3576 депутатів із 16 областей України, АР Крим і міста Севастополя. На зборах було заявлено, що депутати представляють більш як 35 мільйонів населення України. Хоча з'їзд називався всеукраїнським, у його президії засідали мер Москви та радник-консультант російського посольства. Під час обговорення учасниками політичної ситуації у країні лунали радикальні та досить суперечливі заяви. Зокрема, пропонувалося ввести в Україні надзвичайний стан, розпустити Верховну Раду, сформувати бригади та загони самозахисту, створити «південно-східну федеративну державу», яка працювала б у межах єдиного економічного простору, пропозиції зробити Харків столицею нової держави. Одним з головних результатів цих зборів стали рішення про створення міжрегіонального союзу органів місцевого самоврядування України з власною координаційною радою і виконкомом. Координаційній раді було доручено здійснити юридичне оформлення міжрегіонального союзу, підготувавши для цього проекти статуту й установчого договору. Також учасники з'їзду заявили про те, що «за найгіршого кризового варіанта розвитку суспільно-політичної ситуації у країні» вони будуть «єдиними і рішучими в захисті волевиявлення народу України аж до проведення референдуму з питання можливої зміни адміністративно-територіального устрою України»³²¹. Серед

³²⁰ Геварін В. Батьки донецького сепаратизму. *Персонал Плюс*. 2007. 12-18 вересня. URL: <http://www.personal-plus.net/238/2480.html> (дата звернення: 20.11.2023).

³²¹ Старцев В. З'їзд «переможців». *Дзеркало тижня*. 2004. 3–10 грудня. URL: https://zn.ua/ukr/internal/zyizd_peremozhivsiv.html (дата звернення: 20.11.2023).

підсумків з'їзду у Северодонецьку також було рішення про можливість проведення 12 грудня 2004 р. референдуму, «на якому розглянути питання статусу територій»³²².

Двома днями раніше, 26 листопада 2004 р., рішення про створення так званої «Автономної Південно-Східної Української Республіки» ухвалила сесія Луганської облради³²³. Депутати заявили про закриття зовнішніх кордонів і звернулися по допомогу до президента РФ В. Путіна. У той же день на мітингу в Донецьку лідер Слов'янської партії України, що не пройшов у другий тур виборів, кандидат у президенти О. Базилук, запропонував провести в Донецькій області референдум про відокремлення й створення автономії, висловивши впевненість у тому, що цей крок підтримають Херсон, Одеса, Дніпропетровськ та Автономна Республіка Крим³²⁴. Після того, як стало відомо про засідання Луганської облради, прес-служба Міністерства юстиції України розіслала прес-реліз, у якому говорилося, що рішення Луганської облради про створення «Автономної Південно-Східної Української Республіки» лежить поза правовим полем³²⁵. Як уже згадувалося, аналогічною була реакція правоохоронних органів і на рішення з'їзду у Северодонецьку.

Отже, плани зі створення автономії у південно-східних областях після обрання Президентом України В. Ющенка не були реалізовані. Але ідея залишилася. У наступні роки її акценти остаточно змістилися в бік федералізації України.

³²² Акція громадської непокори. Хроніка подій (24–25–26–27–28–29–30 листопада)... *Радіо Свобода*. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/923320.html> (дата звернення: 20.11.2023).

³²³ Влада у Луганську і Харкові – за автономію. *BBC Україна*. URL: https://www.bbc.com/ukrainian/domestic/story/2004/11/041126_lugansk_separatism (дата звернення: 20.11.2023).

³²⁴ Никоноров А. История развития сепаратизма в Луганской области. *Депондонбасс*. URL: <https://dn.depo.ua/rus/dn/istoriya-rozvitku-separatizmu-v-luganskiy-oblasti-24102015090000> (дата звернення: 20.11.2023).

³²⁵ Міністр юстиції України: рішення Луганської облради про створення Автономної Південно-Східної Української Республіки лежить поза правовим полем. *Міністерство юстиції*. URL: <https://minjust.gov.ua/news/ministry/ministr-yustitsii-ukraini-rishennya-luganskoj-oblradi-pro-stvorennya-avtonomnoi-pivdenno-shidnoi-ukrainskoj-respubliki-lejit-poz-pravovim-polem-5645> (дата звернення: 20.11.2023).

2.3.3. «Автономія» тимчасово окупованих територій Донецької і Луганської областей: внутрішні та зовнішні аспекти

Так склалося, що загострення теми окремішності Донбасу має 10-річний цикл. Після 2004 р. вона знов повторилася у 2014 р. Але цього разу в трагічному форматі. Вище вже йшлося про проєкт «Новоросія», остання версія якого зазнала краху у 2014 – 2015 рр. Але на окупованих РФ частинах Донецької й Луганської областей утворилися так звані «народні республіки» – «ДНР» і «ЛНР». В Україні вони були визнані терористичними організаціями³²⁶, а в українському законодавстві контролювані ними території набули офіційного статусу «тимчасово окупованих територій» та назву Окремі райони Донецької і Луганської областей (скорочено – ОРДЛО)^{327; 328; 329; 330; 331}. Отже, згідно із Законом «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» тимчасово окупована територія України визначалася як невід’ємна частина України, а окупація її РФ, незалежно від її тривалості – незаконна. Законами «Про особливий

³²⁶ Верховна Рада визнала Росію країною-агресором. *Радіо Свобода*. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/26815784.html> (дата звернення: 20.11.2023).

³²⁷ Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України : Закон України від 15.04.2014 р. № 1207-VII : станом на 18 жовт. 2023 р. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 26. Ст. 892. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text> (дата звернення: 20.11.2023).

³²⁸ Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей : Закон України від 16.09.2014 р. № 1680-VII : станом на 31 бер. 2023 р. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 45. Ст. 2043. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1680-18#Text> (дата звернення: 20.11.2023).

³²⁹ Про створення необхідних умов для мирного врегулювання ситуації в окремих районах Донецької та Луганської областей : Закон України від 6.10.2017 р. № 2167-VIII : станом на 6 жовт. 2017 р. *Відомості Верховної Ради*. 2017. № 40–41. Ст. 384. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2167-19#Text> (дата звернення: 20.11.2023).

³³⁰ Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях : Закон України від 18.01.2018 р. № 2268-VIII : втратив чинність станом на 7 трав. 2022 р. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 10. Ст. 54. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2268-19#Text> (дата звернення: 20.11.2023).

³³¹ Про внесення змін до деяких законів України щодо регулювання правового режиму на тимчасово окупованій території України : Закон України від 21.04.2021 р. № 2217-IX : станом на 21 квіт. 2022 р.. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2217-20#n173> (дата звернення: 20.11.2023).

порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей» та «Про створення необхідних умов для мирного врегулювання ситуації в окремих районах Донецької та Луганської областей» на строк до 31 грудня 2022 р. запроваджувався особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей. Закон «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» визначив, що цілями державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях є їхнє звільнення і відновлення на них конституційного ладу, забезпечення єдності та територіальної цілісності України. У квітні 2022 р. унаслідок повномасштабного вторгнення РФ цей Закон втратив чинність на підставі Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо регулювання правового режиму на тимчасово окупованій території України». Ці зміни стосувалися, зокрема, заміни визначення «тимчасово окуповані території у Донецькій та Луганській областях» на «тимчасово окупована територія України».

Таким чином, Україна не визнавала жодних маріонеткових квазідержавних утворень на фактично окупованих РФ територіях Донецької і Луганської областей та чітко задекларувала мету їхньої повної деокупації і відновлення на них українського суверенітету. Разом з тим, в умовах жорстоких боїв у 2014 – початку 2015 рр. українська влада була змушена стати стороною так званого «Мінського процесу» і підписати першу «мінську угоду», яка називалася «Мінський протокол» і була підписана 5 вересня 2014 р.³³² Документ містив 12 пунктів. Серед них пунктом третім значилося здійснити децентралізацію влади, зокрема, через ухвалення Закону України «Про тимчасовий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей» (Закон про особливий статус). Закон було ухвалено, але після

³³² Протокол по итогам консультаций Трехсторонней контактной группы относительно совместных шагов, направленных на имплементацию Мирного плана Президента Украины П. Порошенко и инициатив Президента России В. Путина. ОБСЕ. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/a/a/123258.pdf> (дата звернення: 20.11.2023).

проведення на території ОРДЛО фейкових виборів 2 листопада 2014 р. та на тлі масштабного наступу бойовиків у районі Дебальцево на початку 2015 р. процес було остаточно зірвано.

Другу «мінську угоду», або «Комплекс заходів щодо виконання Мінських домовленостей»³³³ було підписано 12 лютого 2015 р. Прикметно, що в цьому документі окуповані території чітко називалися «окремі райони Донецької і Луганської області **України**». Також у документі йшлося про місцеві вибори за **українським** законодавством та містилася вимога у 30-денний строк після підписання цього документа прийняти постанову Верховної Ради України про визначення території, на яку поширюється «особливий режим».

Утім, і друга «мінська угода» не виконувалася фактично від моменту їх підписання. За російської допомоги і кураторства (а фактично безпосередньо РФ – *Авт.*) на території ОРДЛО формувалися, озброювалися, укомплектовувалися людьми й навчалися власні «армії», формувалися квазідержавні цивільні інституції. Неоднозначними й суперечливими виглядали зобов'язання та результати певних дій у політичній і правовій сферах, які влада України вже вчинила або мала вчинити відповідно до підписаних у Мінську документів. Серед проблемних аспектів «Мінського процесу» – його правовий статус і формулювання в текстах угод. За договірною суттю – це декларації намірів, за формулюваннями – імперативні вимоги. Окремі з цих вимог суперечать одна одній, вирізняються недбалістю і неточністю, нечіткістю та багатозначністю, що дає сторонам підстави тлумачити їх відповідно до власних інтересів і цілей та ставить під сумнів можливість і правомірність їх реалізації³³⁴.

Від самого підписання «мінських угод» точаться дискусії щодо їхньої користі або шкоди для України. Попри певне зниження активності бойових дій «мінські угоди» містили суттєві пастки для України і її майбутнього. Найперше – це зміни до Конституції, які мають враховувати «особливості окремих районів» Донбасу та ще

³³³ Комплекс мер по выполнению Минских соглашений. ОБСЕ. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/5/b/140221.pdf> (дата звернення: 20.11.2023).

³³⁴ Котигоренко В. Чи можливе життя поза Мінськом? *Дзеркало тижня*. URL: https://zn.ua/ukr/columnists/chi-mozhlive-zhittya-poza-minskom-212010_.html (дата звернення: 20.11.2023).

й узгодити їх із представниками цих районів. Треба також розуміти: попри всі внутрішні складнощі ухвалення змін до Конституції, західні партнери вважають їх зобов'язанням та відповідальністю України³³⁵.

Отже, імплементація «мінських угод» у частині зміни державного устрою була важливою проблемою. У цій ситуації Україну міг чекати так званий «боснійський варіант» – перетворення на країну, де не врегульовано жодне з ключових питань, населення регіонів перебуває у стані взаємної ненависті та недовіри. Є слабкий центр, і фактична влада належить зовнішнім силам. Боснійський сценарій в Україні можливий лише за умови, якщо «ДНР» і «ЛНР» формально залишаться її частиною. Але насправді йшлося навіть не про боснійський сценарій у його первісному вигляді, адже це вже відпрацьована модель, а про нову, досі невідому форму державного устрою з децентралізацією регіонів. Саме на цьому наполягала РФ, до цього насправді схиляв Україну Захід, хоча представники західних держав і намагалися це всіляко спростувати³³⁶. Показовий приклад – скандальновідома «формула «Штайнмаєра» – метод імплементації «Комплексу заходів щодо виконання Мінського протоколу», запропонований у 2015 р. тодішнім міністром закордонних справ, а згодом Президентом ФРН Ф.-В. Штайнмаєром. Серед іншого, він на той час був відомий своїм лояльним ставленням до РФ. «Формула Штайнмаєра» передбачала варіант врегулювання конфлікту на Донбасі шляхом надання спочатку тимчасового особливого статусу окремим територіям Донбасу, а потім – після доповіді представників ОБСЄ за підсумками виборів на непідконтрольній Україні території – надання постійного особливого статусу цим територіям³³⁷. Таким чином, з погляду

³³⁵ Сроменко В. Річниця Мінських угод: 10 ключів для розуміння. *Hromadske*. URL: <https://hromadske.ua/posts/richnytsia-minskykh-uhod-10-kliuchiv-dlia-rozuminnia> (дата звернення: 20.11.2023).

³³⁶ Смирнова І. Мінські домовленості: шлях до врегулювання конфлікту на Сході або загроза національним інтересам України. *Гілея: науковий вісник*. 2016. Вип. 106. С. 351.

³³⁷ Петровець О. Спроба № 2: чому «формула Штайнмаєра» для Донбасу цього разу може спрацювати. *Українська правда*. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2018/06/2/7182088/> (дата звернення: 20.11.2023).

державного устрою України головна небезпека «мінських угод» полягала у перетворенні їх на інструмент фактичного «вживлення» в унітарну державу практично не підконтрольних і не керованих державою територій, який, імовірно, призвів би не до реінтеграції цих територій, а до подальшої дезінтеграції усієї держави.

Так, у січні 2021 р. була оприлюднена доктрина «Рускій Донбасс», відповідно до якої Донбас оголошувався «форпостом “русского міра”», а «ДНР» і «ЛНР» у кордонах Донецької і Луганської областей – «продовжувачами російської державності»³³⁸. На думку вченого-релігієзнавця та в'язня російських окупантів І. Козловського, створення цього документа було черговим етапом гібридної агресії РФ, головним завданням якого є зміна свідомості місцевого населення з метою продовження гібридної війни³³⁹.

Але все докорінно змінилося 22–24 лютого 2022 р., коли РФ офіційно визнала так звані «ДНР» і «ЛНР» у межах Донецької і Луганської областей України³⁴⁰ та почала повномасштабне вторгнення в Україну. Саме у лютому 2022 р. стало остаточно зрозуміло, що усі проєкти автономізації, федералізації, особливих статусів – це лише ширма, за якою 30 років прикривалися справжні наміри РФ: зупинити процес національно-державного самовизначення України, використовуючи як один з методів провокування етнополітичних конфліктів. На шостому місяці повномасштабної війни російське керівництво вже не приховувало своїх намірів з включення усіх окупованих нею у 2022 р. територій України до складу РФ за допомогою фейкових референдумів, що відбулися у вересні 2022 р. Так звані «ЛНР» і «ДНР» в адміністративних межах Луганської і Донецької областей були «включені» до складу Російської Федерації.

³³⁸ Мельникова К. Триединство русского народа и Новороссия: проект доктрины «Русский Донбасс». *Eurasia Daily*. URL: <https://eadaily.com/ru/news/2021/01/22/triedinstvo-russkogo-naroda-i-novorossiya-proekt-doktriny-russkiy-donbass> (дата звернення: 20.11.2023).

³³⁹ Горбатенко С. На оккупированной части Донбасса пишут «доктрину» о государстве русского народа, где дышится свободно. *Радіо Свобода. Донбасс Реаліти*. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/31015740.html> (дата звернення: 20.11.2023).

³⁴⁰ Путін: Росія визнала «ДНР» та «ЛНР» у кордонах цілих областей. *BBC Україна*. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/news-60475354> (дата звернення: 20.11.2023).

2.4. «Галицька асамблея» та її роль у процесі національно-державного самовизначення України

Утім, як би це парадоксально не звучало, на початку 1990-х рр. ідеологи автономізації та федералізації південно-східних областей виправдовували свої ідеї прикладом Галичини – регіону, що тоді став рушієм відновлення української державності. Більш того, на думку деяких дослідників, ідея федеративного устрою держави була «привнесена на Донбас із Західної України і знайшла своїх прихильників, які бачили у федералізмі необхідну умову збереження економічної, національно-культурної самобутності регіонів, а також соціального і міжнаціонального миру»³⁴¹. Як конкретний приклад для наслідування ними називалася «Галицька асамблея». Звісно, це лише відмовки, але, тим не менш, «Галицька асамблея» також лишила свій «слід» в історії формування державного устрою сучасної України.

Наприкінці 1980-х рр. Галичина разом із Прибалтійськими республіками СРСР стала одним із локомотивів суверенізації на теренах конаючого СРСР. 4 березня 1990 р. в УРСР відбулися вибори до Верховної Ради та місцевих рад. У радах трьох областей: Львівської, Тернопільської, Івано-Франківської на виборах перемогли позапартійні депутати, налаштовані опозиційно до КПУ. Вперше в своїй історії комуністи опинилися в опозиції, але поки що на місцевому рівні³⁴². Це дозволило опозиції розпочати впровадження національної символіки, релігійних та національних свят; провести зміни у питаннях власності й земельних відносин; відновити права Греко-католицької церкви; створити демократичні ЗМІ; розширити партійну багатоманітність і деідеологізувати життя; ввести місцевий час; визнати вояків УПА ветеранами; розгорнути активну

³⁴¹ Болбат Т. Проблема государственного устройства Украины в деятельности общественных организаций Донбасса в начале 1990-х гг. *ДонИАИ*. URL: http://www.iai.dn.ua/_u/iai/dtp/CONF/1_2005/articles/stat22.html (дата звернення: 20.11.2023).

³⁴² Михайленко О. 25 років тому відбулися перші альтернативні вибори в новітній історії України. *ГалІнфо*. URL: https://galinfo.com.ua/articles/25_rokiv_tomu_vidbulysya_pershi_alternatyvni_vybory_v_novitniy_istorii_ukrainy_190377.html (дата звернення: 20.11.2023).

національно-просвітню працю в східних та південних областях України³⁴³.

Перші свої кроки демократичні ради здійснювали за унікальних для радянської історії умов: перебуваючи в політичному протистоянні з місцевими партійними комітетами Компартії України, що на заході України втратили владу над радами, та з республіканськими й союзними партійно-державними органами, які ще намагалися контролювати ситуацію загалом. Ця перманентна боротьба була складовою загальної боротьби демократичних сил у республіці, яку очолювали депутатська фракція Народна рада в українському парламенті та ряд новоутворених українських політичних партій та об'єднань, лідером яких виступав Народний Рух України³⁴⁴. Звісно, такі новації не залишилися поза увагою республіканської та союзної влади. Партійно-державні структури відразу почали інформаційну кампанію з метою дискредитувати облради Галичини, основним лейтмотивом якої був етнополітичний посыл про те, що на теренах Західної України – ненависники інших національностей^{345; 346}.

29 листопада 1990 р. Львівська облрада прийняла Ухвалу «Про політичну ситуацію на Львівщині і захист демократії»³⁴⁷, якою схвалила ініціативу Крайової ради Народного Руху України, демократичних партій, організацій і товариств, народних депутатів об'єднатися в Комітет громадянської згоди, зусилля якого спрямовані проти спроб внести розкол у демократичні організації і звести

³⁴³ Адамович С. Галицька асамблея 1991 р. URL: <http://lib.pnu.edu.ua:8080/bitstream/123456789/7176/1/%D0%93%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D1%86%D1%8C%D0%BA%D0%B0%20%D0%B0%D1%81%D0%B0%D0%BC%D0%B1%D0%BB%D0%B5%D1%8F%201991%20%D1%80..pdf> (дата звернення: 20.11.2023).

³⁴⁴ Кобута С. «Галицька асамблея» 1991 року: політичний проект чи спроба регіонального співробітництва? *Вісник Прикарпатського університету. Історія*. Вип. 19. 2011. С. 23.

³⁴⁵ Адамович С. Галицька асамблея 1991 р. URL: <http://lib.pnu.edu.ua:8080/bitstream/123456789/7176/1/%D0%93%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D1%86%D1%8C%D0%BA%D0%B0%20%D0%B0%D1%81%D0%B0%D0%BC%D0%B1%D0%B5%D0%B5%D1%8F%201991%20%D1%80..pdf> (дата звернення: 20.11.2023).

³⁴⁶ Іваничук Р. Не будьмо «малоросами». *За вільну Україну*. 1991. 5 лютого.

³⁴⁷ Ухвала «Про політичну ситуацію на Львівщині і захист демократії». *Голос України*. 1991. 29 січня.

на манівці процес демократизації та духовного відродження. Крім того голові Львівської облради й голові Комітету громадянської згоди В. Чорноволу тимчасово надавалося право приймати рішення від імені обласної ради за виняткових обставин, у тому числі в разі насильницьких дій щодо органів влади, демократичних рухів і організацій, введення військового стану чи підписання проти волі народу імперського Союзного договору. Крім того, було прийнято рішення про проведення референдуму щодо ставлення до Союзного договору й КПСР. Стосовно цього рішення тоді критично висловився провідний науковий співробітник Інституту держави і права АН УРСР, доктор юридичних наук Г. Чангулі. Він, зокрема, зазначив, що це є особливо грубим порушенням в Ухвалі, оскільки на той час існував союзний закон про референдум, але ще не було відповідного республіканського закону, тому облрада, на думку Г. Чангулі, у цьому питанні вийшла за межі своєї компетенції³⁴⁸. Зрештою, Верховна Рада УРСР повернула Ухвалу Львівській облраді на перегляд.

Тим часом, у січні 1991 р. відбулися криваві події у Вільнюсі та Ризі. Вони викликали помітний резонанс також із боку частини українських парламентарів та Президії Верховної Ради УРСР, які засудили насильницькі дії союзного центру. По суті, на рівні республіканського керівництва поглибилися внутрішні суперечності по лінії взаємин між Верховною Радою та ЦК Компартії України і в самій Раді між прихильниками Голови Ради Л. Кравчука (суверен-комуністами) та консерваторами (ортодоксами) лінії С. Гуценка. Останні намагалися зупинити демократичні процеси, підігріваючи, в тому числі, сепаратистські настрої. Національно-демократичні сили в цій ситуації могли стати союзником Л. Кравчука в рамках протистояння з партійною республіканською владою та відстоювання суверенності республіки перед союзним центром, особливо після ініціативи М. Горбачова провести 17 березня 1991 р. референдум щодо перспектив збереження СРСР. Тож саме в контексті цих тенденцій суспільно-політичного розвитку слід розглядати скликання

³⁴⁸ Красляньський А. Підміна влади, а не підміна понять. *Голос України*. 1991. 29 січня.

«Галицької асамблеї»³⁴⁹. Крім того, можна вважати, що прототипом цього утворення послугувала «Балтійська асамблея», скликана 13–14 травня 1989 р. в м. Таллінні як спільне засідання керівних органів Народного фронту Естонії, Народного фронту Латвії та Литовського руху за перебудову «Саюдіс». Утворили «Балтійську асамблею» провідні народні рухи Прибалтики, щоб виробити й координувати спільні дії під час боротьби з союзним центром за суверенізацію своїх республік. Підтримуючи тісні контакти з представниками народних рухів республік Балтії, В. Чорновіл міг отримувати інформацію про позитивні результати такої співпраці. Тому, мабуть, після перемоги демократичного блоку на виборах до місцевих рад у трьох західноукраїнських областях В. Чорновіл почав використовувати прибалтійський досвід в українських політичних умовах³⁵⁰. Саме В. Чорновіл ініціював спроби координації роботи органів влади галицьких областей. Зрештою, ці зусилля реалізувалися у скликанні 16 лютого 1991 р. спільної сесії облрад Львівської, Івано-Франківської і Тернопільської областей, яка й дістала назву «Галицька асамблея».

Одним з гострих питань політичного життя України й особливо Галичини наприкінці 1990 р. – на початку 1991 р. було питання підписання нового Союзного договору й проведення стосовно цього союзного референдуму. Попри те, що цей плебісцит був ініційований керівництвом СРСР задля його збереження, об'єктивно він і став одним із визначальних кроків на шляху національно-державного самовизначення багатьох союзних республік і України зокрема. У листопаді 1990 р. у загальносоюзній газеті «Правда» було опубліковано проєкт нового Союзного договору, яким передбачався статус суверенних держав для суб'єктів нового «Союзу суверенних держав»³⁵¹. Уже 24 грудня 1990 р. З'їзд народних депутатів СРСР прийняв дві постанови, ініційовані М. Горбачовим, про проведення референдуму

³⁴⁹ Кобута С. «Галицька асамблея» 1991 року: політичний проєкт чи спроба регіонального співробітництва? *Вісник Прикарпатського університету. Історія*. Вип. 19. 2011. С. 23.

³⁵⁰ Деревінський В. Діяльність В. Чорновола щодо утворення Галицької асамблеї. *Сторінки історії: збірник наукових праць*. 2015. Вип. 39. С. 141–142.

³⁵¹ Галичина в етнополітичному вимірі. Київ : ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2017. С. 368.

СРСР. Перша постанова передбачала проведення референдуму про приватну власність на землю, другою депутати ухвалювали проведення загальносоюзного референдуму з питання збереження оновленого Союзу як федерації рівноправних суверенних соціалістичних республік, оскільки «збереження єдності союзних держав становить важливу проблему державного життя, що зачіпає інтереси кожної людини, всього суспільства Радянського Союзу». Обидві постанови містили доручення Верховній Раді СРСР визначити дату референдуму та заходи з його забезпечення та передбачали визначення результатів голосування по кожній з республік окремо. А 27 грудня 1990 р. З'їздом народних депутатів СРСР було прийнято Закон СРСР «Про всенародне голосування (Референдум СРСР)»^{352; 353; 354}.

Процес формулювання запитання, що виносилося на Всесоюзний референдум, був складним і супроводжувався тривалим обговоренням. Зрештою, 16 січня 1991 р. воно було сформульовано наступним чином: «Чи вважаєте ви необхідним збереження Союзу Радянських Соціалістичних Республік як оновленої федерації рівноправних суверенних республік, у якій повною мірою гарантуються права та свободи людини будь-якої національності?»^{355; 356}. Про маніпулятивність такого формулювання запитання вже сказано й написано чимало. Головна критика зводиться до того, що, по суті, в одному запитанні поєднувалося три, а вибір все одно був без вибору – за союз (оновлений), чи за союз (відповідно, неоновлений). Крім цього, постановою про референдум передбачалося визначення результатів голосування «по Союзу в цілому з урахуванням результатів голосування в кожній республіці окремо», а

³⁵² Хаврук І. Референдум 17 березня 1991 року в Україні. *Грані. Історія*. 2011. № 3(77). С. 41.

³⁵³ Об организации и мерах по обеспечению проведения референдума СССР по вопросу о сохранении СРСР : Постановление Верховного Совета СССР. *Известия*. 1991. 19 января.

³⁵⁴ О всенародном голосовании (референдум СССР) : Закон СССР. *Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета СССР*. 1990. № 1. С. 10.

³⁵⁵ Хаврук І. Референдум 17 березня 1991 року в Україні. *Грані. Історія*. 2011. № 3(77). С. 42.

³⁵⁶ Об организации и мерах по обеспечению проведения референдума СССР по вопросу о сохранении СРСР : Постановление Верховного Совета СССР. *Известия*. 1991. 19 января.

також вказувалося, що рішення, прийняте шляхом референдуму, є остаточним, має обов'язкову силу на всій території СРСР і може бути скасоване лише за результатами нового референдуму СРСР. Тобто голоси республік, населення яких проголосувало б проти, могли «потонути» серед позитивних відповідей жителів інших республік. А також виникали підстави класифікувати референдум не як «виявлення суспільної думки», а як «прийняття рішення, що передбачає основний зміст законів СРСР та інших актів» (ст. 4 закону про Референдум СРСР), оскільки стосовно результатів референдуму – виявлення громадської думки – передбачалося лише «врахування при прийнятті рішень відповідними державними органами» (ст. 29)³⁵⁷.

Рішення про організацію референдуму в республіках покладалося на республіканські органи влади. Але, зокрема, й через вказані вище обставини не всі республіки погодилися провести референдум на своїй території. Так, європейські (крім Білорусі й України) та закавказькі (крім Азербайджану) республіки відмовилися від референдуму. У Литві його замінили опитуванням, а 9 лютого 1991 р. було проведено «виборчу консультацію», за результатами якої 90,4% опитаних висловилися за незалежну демократичну республіку. Аналогічний захід у Латвії, що відбувся 3 березня 1991 р, показав підтримку самостійності на рівні 73,6%. На організованому того ж дня референдумі в Естонії, участь у якому взяли тільки «правонаступні громадяни» (нащадки тих, хто мав естонський паспорт до моменту окупації Радянським Союзом), 78% також висловилися за цілковиту незалежність країни³⁵⁸.

Питання про Всесоюзний референдум стало предметом дискусій у Верховній Раді УРСР. Єдності з цього питання не було навіть усередині комуністичної більшості, не говорячи вже про національно-демократичну опозицію (що, до речі, здебільшого складалася з обранців від Галичини), яка відразу піддала критиці рішення про проведення Всесоюзного референдуму. Критика

³⁵⁷ Хаврук І. Референдум 17 березня 1991 року в Україні. *Грані. Історія*. 2011. № 3(77). С. 42.

³⁵⁸ Крамар О. Подолати невизначеність. *Український тиждень*. 2011. № 11(176). 18 березня. URL: <https://tyzhden.ua/Society/18904> (дата звернення: 20.11.2023).

стосувалася як «некоректності» самого запитання, у якому, на думку Л. Скорик, було зведено п'ять запитань, так і взагалі законності проведення референдуму на території УРСР. М. Горинь висловив думку про доцільність провести замість всесоюзного референдуму республіканський і визначити ставлення народу до утворення незалежної Української держави. Вихід зі становища запропонував Л. Лук'яненко, який, вказавши на незаконність референдуму, запропонував «провести два референдуми – за бюлетенем М. Горбачова і за нашим»^{359; 360}. Серед комуністичної більшості лінія поділу проходила між «комуністами-консерваторами» та «суверен-комуністами». Останні підтримали ідею Л. Лук'яненка і також запропонували одночасно із загальносоюзним референдумом провести республіканське опитування громадян щодо сутності майбутнього єдиного утворення³⁶¹. Обстоюючи в ході дискусії позицію Президії Верховної Ради УРСР та висловлюючи ставлення до проблеми референдуму суверен-комуністів, Л. Кравчук зазначив з парламентської трибуни: «Верховна Рада СРСР повинна була порадитися з Україною та іншими республіками. Вона цього не зробила. Є їхнє право, є наше право... ми не можемо далі перебувати у стані послушниць, заплющуючи очі на те, що порушуються наші суверенні права, і з нами не хочуть до кінця рахуватися. Нехай Верховна Рада СРСР знає, що є Верховна Рада УРСР, яка має право говорити від імені українського народу, від народу України»³⁶². Таким чином, завдяки об'єднанню голосів опозиції та «суверен-комуністів» 27 лютого 1991 р. Верховна Рада УРСР ухвалила компромісне рішення провести одночасно зі Всесоюзним референдумом 17 березня 1991 р. республіканське опитування населення для з'ясування думки українців щодо суті майбутнього Союзу. Додаткове республіканське запитання було сформульоване так: «Чи згодні ви з тим, що Україна має бути у складі Союзу Радянських

³⁵⁹ Хаврук І. Референдум 17 березня 1991 року в Україні. *Грані. Історія*. 2011. № 3(77). С. 42.

³⁶⁰ Бойко О. 30 років незалежності України: у 2-х т. Т. 1. До 18 серпня 1991 року. Харків : Фоліо, 2021. С. 325.

³⁶¹ Розумний М., Розумний О. Референдум 17 березня 1991 року як етап суверенізації України. *Гілея: науковий вісник*. 2013. № 72. С. 844.

³⁶² Бойко О. 30 років незалежності України: у 2-х т. Т. 1. До 18 серпня 1991 року. Харків : Фоліо, 2021. С. 326.

Соціалістичних Республік на засадах Декларації про державний суверенітет України?»³⁶³.

Тим часом, позиція стосовно референдуму облрад трьох областей Галичини була набагато чіткішою і критичнішою. Вище вже згадувалася Ухвала Львівської облради від 29 листопада 1990 р., у якій було й рішення про проведення референдуму щодо ставлення до Союзного договору і КПРС. На початку лютого 1991 р. Львівська облрада прийняла чергову Ухвалу «Про забезпечення політичної стабільності в області і ставлення до референдуму щодо Союзного договору»^{364; 365}, у якій містилося звернення до республіканського парламенту з пропозицією не проводити референдум на території республіки до прийняття нової Конституції України. Або у разі прийняття рішення про проведення референдуму винести на голосування й питання: «Чи хочете ви, щоб Україна стала незалежною державою, яка самостійно вирішує всі питання внутрішнього і зовнішнього життя?» та «Чи відповідає в даний момент діяльність КПУ як загону КПРС інтересам народу України?».

На першій сесії «Галицької асамблеї» 16 лютого 1991 р. було обговорено два питання: «Загальна концепція економічної співпраці в регіоні» та «Про політичну ситуацію в регіоні і Всесоюзний референдум»^{366; 367; 368}. Слід зазначити, що керівники трьох областей особливий наголос зробили на принципі територіальної недоторканності України. Так, голова Львівського облвиконкому

³⁶³ Про проведення референдуму в Українській РСР 17 березня 1991 року : Постанова Верховної Ради Української РСР від 27.02.1991 р. № 788-ХІІ : станом на 27 лют. 1991 р.. Відомості *Верховної Ради УРСР*. 1991. № 12. Ст. 129. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/788-12#Text> (дата звернення: 20.11.2023).

³⁶⁴ Хаврук І. Референдум 17 березня 1991 року в Україні. *Грані. Історія*. 2011. № 3(77). С. 43.

³⁶⁵ Про забезпечення політичної стабільності в області і ставлення до референдуму щодо Союзного договору. *За Вільну Україну*. 1991. 5 лютого.

³⁶⁶ Адамович С. Галицька асамблея 1991 р. URL: <http://lib.pnu.edu.ua:8080/bitstream/123456789/7176/1/%D0%93%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D1%86%D1%8C%D0%BA%D0%B0%20%D0%B0%D1%81%D0%B0%D0%BC%D0%B1%D0%BB%D0%B5%D1%8F%201991%20%D1%80.pdf> (дата звернення: 20.11.2023).

³⁶⁷ Шляхтич В. Не відокремлюватися, а єднатися. *Прикарпатська правда*. 1991. 19 лютого.

³⁶⁸ Про забезпечення політичної стабільності в області і ставлення до референдуму щодо Союзного договору. *За Вільну Україну*. 1991. 5 лютого.

С. Давимука відзначив «чи не найпотужніше на Україні, майже генетичне прагнення населення до повнокровної української державності»^{369; 370}. Але певні автономістські чи федералістські нотки все ж прозвучали. Зокрема, В. Чорновіл у своєму виступі заявив, що «якщо буде обрано курс націонал-державницький, то відпаде і окремішність Галичини, і певна осібність її політичної лінії – залишиться географічний термін та ще, може, назва федеративної землі при можливому майбутньому федеративному устрої незалежної Української держави... Галичина – не сама за себе, Галичина – не сама по собі, Галичина сьогодні – остання фортеця української нації, здавати яку ми не маємо права й не будемо цього робити»^{371; 372}. Керівник Івано-Франківщини М. Яковина мотивував доцільність об'єднання тим, що три області є невід'ємними складовими Галичини зі спільною долею, історично-економічними традиціями, єдиною інфраструктурою і регіональним територіальним виробничим комплексом³⁷³. А перший заступник голови Тернопільського облвиконкому Б. Бойко обґрунтував економічну співпрацю трьох областей необхідністю створення паралельної державній вільної економіки як протидії політичному диктату Кремля і централістським тенденціям у Києві^{374; 375}. Але, і

³⁶⁹ Кобута С. «Галицька асамблея» 1991 року: політичний проєкт чи спроба регіонального співробітництва? *Вісник Прикарпатського університету. Історія*. Вип. 19. 2011. С. 25.

³⁷⁰ Петричук М. В єдності – наша сила. *Галичина*. 1991. 21 лютого; Семків В. Чорновіл. Ідея федералізму та її трансформації. *Збруч*. URL: <http://zbruc.eu/node/30884> (дата звернення: 20.11.2023).

³⁷¹ Адамович С. Галицька асамблея 1991 р. URL: <http://lib.pnu.edu.ua:8080/bitstream/123456789/7176/1/%D0%93%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D1%86%D1%8C%D0%BA%D0%B0%20%D0%B0%D1%81%D0%B0%D0%BC%D0%B1%D0%B%D0%B5%D1%8F%201991%20%D1%80..pdf> (дата звернення: 20.11.2023).

³⁷² Чорновіл В. До незалежності – мирним шляхом. *За вільну Україну*. 1991. 21 лютого.

³⁷³ Адамович С. Галицька асамблея 1991 р. URL: <http://lib.pnu.edu.ua:8080/bitstream/123456789/7176/1/%D0%93%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D1%86%D1%8C%D0%BA%D0%B0%20%D0%B0%D1%81%D0%B0%D0%BC%D0%B1%D0%B%D0%B5%D1%8F%201991%20%D1%80..pdf> (дата звернення: 20.11.2023).

³⁷⁴ Адамович С. Галицька асамблея 1991 р. URL: <http://lib.pnu.edu.ua:8080/bitstream/123456789/7176/1/%D0%93%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D1%86%D1%8C%D0%BA%D0%B0%20%D0%B0%D1%81%D0%B0%D0%BC%D0%B1%D0%B%D0%B5%D1%8F%201991%20%D1%80..pdf> (дата звернення: 20.11.2023).;

³⁷⁵ Бойко Б. Єдиним фронтом – проти диктату Кремля. *За вільну Україну*. 1991. 26 лютого.

про це слід наголосити, основний засадничий принцип «Галицької асамблеї» – єдність держави і нації – був діаметрально протилежним тим ідеям «окремішності», «особливості», «унікальності» і «неповторності» (які так чи інакше вели до «російськості»), що згодом проголошували у південно-східних областях та на Закарпатті.

За підсумками сесії були ухвалені такі міжобласні угоди: «Про основні принципи співробітництва між обласними Радами народних депутатів Івано-Франківської, Львівської та Тернопільської областей», «Про регіональну координаційну раду», «Про єдність українських земель», «Про проведення 17 березня 1991 р. обласних референдумів». Правові основи об'єднання визначила Угода «Про основні принципи співробітництва між обласними Радами народних депутатів Івано-Франківської, Львівської та Тернопільської областей». Для організації співпраці було прийнято рішення створити регіональну Координаційну раду з робочим органом у Львові, який мав би право приймати рішення консультативно-рекомендаційного характеру. Учасники сесії велике значення відводили прийнятій ухвалі «Про єдність українських земель». У ній галичани засудили змову між Гітлером і Сталіним у 1939 р. і «будь-які намагання порушити територіальну цілісність України», а правовою основою входження західноукраїнських земель до складу України, на їхню думку, став Акт злуки УНР та ЗУНР 22 січня 1919 р. Крім того, в ухвалі було звернення до Волинської, Закарпатської, Рівненської та Чернівецької обласних рад з рекомендацією приєднатися до положень документів, а також пропозиція ВР УРСР дати політичне та правове обґрунтування єдності України, визначити політичну та юридичну основу територіальної цілісності й єдності республіки³⁷⁶.

Учасники першої сесії «Галицької асамблеї» загалом схвально поставилися до ідеї винесення на референдум 17 березня 1991 р. республіканського запитання, яке спиралося б на Декларацію про державний суверенітет України. Водночас було ухвалене рішення

³⁷⁶ Адамович С. Галицька асамблея 1991 р. URL: <http://lib.pnu.edu.ua:8080/bitstream/123456789/7176/1/%D0%93%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D1%86%D1%8C%D0%BA%D0%B0%20%D0%B0%D1%81%D0%B0%D0%BC%D0%B1%D0%B%D0%B5%D1%8F%201991%20%D1%80..pdf> (дата звернення: 20.11.2023).

«Про проведення 17 березня 1991 р. обласних референдумів», у якому пропонувалося винести на голосування таке запитання: «Чи хочете ви, щоб Україна стала незалежною державою, яка самостійно вирішує всі питання внутрішньої та зовнішньої політики, забезпечує рівні права громадянина незалежно від національної та релігійної приналежності»? ³⁷⁷.

Хоча рішення «Галицької асамблеї» мали більше політико-декларативний характер, практичні наслідки цього зібрання полягали в зростанні авторитету та впливу органів демократичної влади не тільки на місцеве населення, але й певний політичний та інформаційний прорив на всеукраїнському рівні. На початку березня 1991 р. відбувся візит тодішнього Голови Верховної Ради Л. Кравчука до Львівської області, який оцінювався як продовження лінії на зближення між націонал-демократами та суверен-комуністами. Зокрема, сам факт цього візиту і заяви Л. Кравчука позитивно оцінив В. Чорновіл, тоді як львівські комуністи охарактеризували його як «загравання Л. Кравчука з псевдодемократами» ³⁷⁸. Таким чином, 17 березня 1991 р. жителі галицьких областей голосували за трьома бюлетенями: всесоюзним, республіканським і обласним.

Результати опитування в Україні були такими: на запитання загальносоюзного бюлетеня у республіці загалом схвальну відповідь «Так» дали 70,2% учасників голосування, а «Ні» – 28%, що було найгіршим результатом з усіх дев'яти республік, у яких відбувся референдум ³⁷⁹. Серед українських регіонів майже в усіх понад половина учасників голосування дали схвальну відповідь на запитання Всесоюзного референдуму. Виняток становили м. Київ (44,6%) та три області Галичини: Тернопільська (19,3%), Івано-Франківська (18,2%), Львівська (16,4%). Запитання республіканського референдуму

³⁷⁷ Адамович С. Галицька асамблея 1991 р. URL: <http://lib.pnu.edu.ua:8080/bitstream/123456789/7176/1/%D0%93%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D1%86%D1%8C%D0%BA%D0%B0%20%D0%B0%D1%81%D0%B0%D0%BC%D0%B1%D0%B%D0%B5%D1%8F%201991%20%D1%80..pdf> (дата звернення: 20.11.2023).

³⁷⁸ Кобута С. «Галицька асамблея» 1991 року: політичний проєкт чи спроба регіонального співробітництва? *Вісник Прикарпатського університету. Історія*. Вип. 19. 2011. С. 27.

³⁷⁹ Об итогах референдума СССР, состоявшегося 17 марта 1991 года (Из сообщения Центральной комиссии референдума СССР). *Известия*. 1991. 27 марта.

жителі Галичини також підтримали менше, ніж решта регіонів. Лише в Івано-Франківській області на його запитання схвальну відповідь «Так» дали 52,1% опитаних (очевидно такому результату на Прикарпатті посприяло те, що напередодні самого голосування Івано-Франківська крайова організація Руху закликала підтримати «лінію Кравчука»³⁸⁰), тоді як у Тернопільській – 35,2%, а у Львівській – 30,1%. Натомість на запитання обласних референдумів переважна більшість учасників голосування дали схвальну відповідь «Так»: у Івано-Франківській області – 90%, Львівській – 89,6%, Тернопільській – 85,3%, сукупно по трьох областях – 89,3%³⁸¹. Таким чином, волевиявлення щодо третього, галицького бюлетеня, стали своєрідною репетицією перед майбутнім голосуванням за незалежність 1 грудня 1991 року. Адже на підсвідомому рівні закладалося розуміння голосувати «за», а не «проти», тобто протестні настрої скеровувалися в позитивне, конструктивне русло підтримки альтернативи старому. І у цьому теж була заслуга «Галицької асамблеї»³⁸².

Отже, підсумки референдумів на Галичині засвідчили: 1) неприйняття збереження СРСР; 2) відповідно, прохолодне ставлення до участі у новому союзі України навіть на засадах Декларації про державний суверенітет; 3) абсолютна підтримка повної незалежності України. Процеси на Галичині не залишилися поза увагою компартійної номенклатури. Так, 18 квітня 1991 р. державно-партийна номенклатура з метою протидії демократичним силам обнародувала спільну заяву ЦК КПУ, Президії Верховної Ради УРСР, Ради Міністрів УРСР. У ній владу західних областей обвинувачували в спекуляціях на національних, релігійних почуттях людей, нав'язуванні ідеї «галицької автономії», розгортанні

³⁸⁰ Кобута С. «Галицька асамблея» 1991 року: політичний проєкт чи спроба регіонального співробітництва? *Вісник Прикарпатського університету. Історія*. Вип. 19. 2011. С. 28.

³⁸¹ Рєст О. Галицька репетиція української незалежності. *Збруч*. URL: <https://zbruc.eu/node/103997> (дата звернення: 20.11.2023).

³⁸² Кобута С. «Галицька асамблея» 1991 року: політичний проєкт чи спроба регіонального співробітництва? *Вісник Прикарпатського університету. Історія*. 2011. Вип. 19. С. 28.

широкомасштабної кампанії проти КПУ, підбурюванні молоді до відмови від служби в Радянській армії. Ця заява викликала бурхливу реакцію населення у Західному регіоні. Окрім інформаційної війни, опозиційні області зазнали також економічної блокади з боку центральної влади³⁸³.

Тим часом улітку 1991 р. активізувався процес підготовки й підписання нового Союзного договору – так званий «Новоога-рєвський процес». Щоб не допустити підписання нового союзного договору Львівщиною прокотилася хвиля мітингів, у яких взяли участь і народні депутати України від Галичини. На них звучали заклики до депутатів Верховної Ради УРСР від Львівщини не брати участі в голосуванні за Союзний договір у будь-якій формі, а в разі, якщо ж Україні нав'яжуть «оновлене ярмо» – вважати цей ганебний акт підставою для розпуску ВР УРСР³⁸⁴. 16 червня 1991 р. на мітингу в Тернополі очільник Тернопільської крайової ради Руху Б. Бойко знову поставив питання про будівництво Української держави в межах Галичини: «Якщо підпишуть Союзний договір, змушені будемо ставити питання про Галицьку республіку»³⁸⁵. Як підсумок, 18 червня 1991 р. Координаційна рада обласних галицьких областей ухвалила Звернення до Верховної Ради УРСР³⁸⁶. У ньому говорилося, що Верховна Рада України не має правових основ для підписання будь-якого Союзного договору, адже такими основами не можна вважати ні результати союзного референдуму, ні республіканського опитування, бо воно не було альтернативним союзному, а тільки його варіантом. Некоректність формулювання винесеного на референдум питання і монопартій-

³⁸³ Галичина в етнополітичному вимірі. Київ : ІПіЕнД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2017. С. 382.

³⁸⁴ Кіндрачук Н. За Україну незалежну. Роль Народного Руху України у здобутті незалежності України: 1989–1991 рр. Івано-Франківськ : НАІР, 2013. С. 125–126.

³⁸⁵ Адамович С. Галицька асамблея 1991 р. URL: <http://lib.pnu.edu.ua:8080/bitstream/123456789/7176/1/%D0%93%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D1%86%D1%8C%D0%BA%D0%B0%20%D0%B0%D1%81%D0%B0%D0%BC%D0%B1%D0%B%D0%B5%D1%8F%201991%20%D1%80..pdf> (дата звернення: 20.11.2023).

³⁸⁶ Звернення до Верховної Ради УРСР від Координаційної ради обласних Рад народних депутатів Івано-Франківської, Львівської, Тернопільської областей. *Голос України*. 1991. 27 червня.

ний диктат у більшості областей під час проведення референдуму «не дають підстав говорити про об'єктивний характер його результатів». Натомість результат референдуму у трьох галицьких областях підтверджує, що за незалежність проголосувала б більшість населення України, якби їм поставили аналогічне чітке запитання. Тому, не поставивши перед усією Україною питання «союз чи незалежність?», на яке однозначно відповіло населення трьох областей, Верховна Рада України «не має ніяких правових підстав покликатися на волю українського народу».

18 серпня 1991 р. у газеті «Московские новости» було опубліковано нібито узгоджений 23 липня 1991 р. проєкт «Договору про Союз Суверенних Держав»³⁸⁷, підписання якого було намічено на 20 серпня. Фактично це означало перехід до федеративної держави та усунення частини старих державних структур разом з їхніми бюрократичними апаратами, які в нових умовах ставали зайвими. Це несло серйозні загрози «консервативному табору». Його спроба перейти до активних дій, силою взяти соціальний реванш знайшла своє втілення у здійсненні 19–21 серпня 1991 р. державного перевороту³⁸⁸. Він дістав назву «путч ДКНС».

Провал «путчу» зумовив ухвалення 24 серпня 1991 р. Акта проголошення незалежності України, який був підтверджений на Всеукраїнському референдумі 1 грудня 1991 р. Прикметно, що припущення, висловлене у зверненні Координаційної ради облрад галицьких областей, справдилося: за 259 днів після березневого референдуму на референдумі у грудні в Україні загалом за незалежність проголосували майже стільки виборців, скільки за неї проголосували у березні на Галицькому референдумі: відповідно, 90,3% та 89,3%.

За кілька днів після проголошення незалежності України, 5 вересня 1991 р. у Тернополі відбулася друга сесія «Галицької асамблеї». На ній розглядали питання реорганізації влади, стабілізації економіки. Були прийняті ухвали «Про політичну ситуацію в

³⁸⁷ Договор о Союзе Суверенных Государств. *Московские новости*. 1991. 18 августа.

³⁸⁸ Бойко О. 30 років незалежності України: у 2-х т. Т. 1. До 18 серпня 1991 року. Харків : Фоліо, 2021. С. 337.

Україні», «Про політичну та історичну оцінку національно-визвольних змагань ОУН–УПА», «Про газету “Західна Україна”», «Про зміну системи місцевих органів державної влади і самоврядування», «Про реалізацію в регіоні урядової Програми надзвичайних заходів по стабілізації економіки». Ще було створено Галицький економічний комітет на чолі з професором економіки В. Пинзеником та робочу групу «Галицької асамблеї» з питань розробки нових законопроектів про організацію державної влади та місцевого самоврядування. Також на другій «Галицькій асамблеї» В. Чорноволу було рекомендовано балотуватися на виборах Президента України. Від імені «Галицької асамблеї» прийнято звернення про підтримку його кандидатури^{389; 390}. В. Чорновіл у своєму виступі відзначив роль і місію Галичини: «Ми можемо пишатися тим, що саме Галичина під час путчу, тільки органи влади галицьких земель залишилися вірними справі демократії і свободи, і твердо і однозначно виступили в їх захист, і тому, вважаю, справа нашої честі зберегти роль Галичини як флагмана демократичних процесів в Україні, саме тут повинні бути сформовані концепція побудови Української держави, сформульовані основні принципи по магістральним напрямкам її побудови. Постійний політичний тиск Галичини повинен бути каталізатором діяльності республіканських органів влади, повинен спрямовувати їх на шлях будівництва Української держави»³⁹¹.

Утім, на цьому діяльність «Галицької асамблеї» як міжрегіонального об'єднання фактично припинилася. Причиною цього стало, насамперед, включення В. Чорновола і Л. Лук'яненка в загальноукраїнський політичний процес і, зокрема, в президентську виборчу кампанію. До причин припинення функціонування об'єднаної сесії С. Давимука відніс також те, що В. Чорновіл

³⁸⁹ Яковина М. М. Галицька асамблея. *Енциклопедія Сучасної України*. Київ : Інститут енциклопедичних досліджень НАН України. 2006. URL: <https://esu.com.ua/article-28347> (дата звернення: 20.11.2023).

³⁹⁰ Мельник І. Спроба творення Галицького парламенту. *Збруч*. URL: <https://zbruc.eu/node/47991> (дата звернення: 20.11.2023).

³⁹¹ Кобута С. «Галицька асамблея» 1991 року: політичний проєкт чи спроба регіонального співробітництва? *Вісник Прикарпатського університету. Історія*. 2011. Вип. 19. С. 29.

«піддався гострій критиці за Галицьку Асамблею як прояв сепаратизму й поступово відійшов від цієї ідеї». А М. Яковина згортання регіональних взаємин пояснив тенденцією централізації в системі виконавчої влади та зміною керівників обласних рад. Таким чином, ініціатори «Галицької асамблеї» волею-неволею спричинилися до її занепаду, оскільки реальною умовою її існування були не стільки наявність об'єктивних факторів і чинників, а насамперед суб'єктивна воля керівників рад³⁹².

Отже, «Галицька асамблея», безумовно, відіграла значну роль не як прикриття відособлення від України, як це було з Кримом, Закарпаттям, Новоросією та Донбасом, а як одна з головних рушійних сил національно-державного самовизначення України. У перспективі вона могла стати прототипом розв'язання проблем розвитку регіонів держави, моделлю демократичних перетворень суспільства з акцентом на національний зміст.

У наступні роки в Україні час від часу згадували досвід «Галицької асамблеї» та лунали пропозиції навіть її відродження у тій чи іншій формі. Щоправда, часто такі пропозиції були до певної міри спекулятивними. Подібні ідеї «галицької окремішності» час від часу проявляються переважно у експертно-медійному форматі і не мають нічого спільного із «Галицькою асамблеєю» зразка 1991 р. Так, наприклад, у 2002 р. політтехнолог К. Бондаренко заявив, що Західна Україна повинна «домогтися статусу автономної республіки в складі України. Таким чином, буде врахована й історична правда, і реалії нинішнього життя. Можливо, автономія в складі України дозволить багато моментів розставити на свої місця. Енергія галицької месіанської ідеї, можливо, запрацює у конструктивному напрямку – усередину галицького соціуму». При цьому він акцентував на своїй не сепаратистській, а автономістській позиції³⁹³. Інший політолог з Чернівців, директор Інституту

³⁹² Кобута С. «Галицька асамблея» 1991 року: політичний проєкт чи спроба регіонального співробітництва? *Вісник Прикарпатського університету. Історія*. 2011. Вип. 19. С. 29.

³⁹³ Бондаренко К. Західна Україна повинна домогтися статусу автономної республіки в складі України. Інтерв'ю політичному мережевому виданню «part.org.ua». *Незалежний культурологічний часопис «І»*. Ч. 23. URL: <https://www.ji.lviv.ua/n23texts/bondarenko-int.htm> (дата звернення: 20.11.2023).

Західно-Українських студій О. Хавич, який був близьким до В. Медведчука³⁹⁴, у 2001 р. презентував проєкт «westukraina.eu», у якому висловив упевненість у тому, що «в Західній Україні нація в європейському розумінні існує, а в кордонах “держави Україна” її немає і бути не може». При цьому він зазначив, що «у західно-українців з’явилися ознаки одужання від “великоукраїнських” ідей. Хто знає, можливо, уже на найближчих парламентських виборах ми побачимо в бюлетені для голосування таку собі Західно-Українську Партію»³⁹⁵. Тобто, певні «розкольницькі» і навіть антидержавні нотки у його висловлюваннях очевидні. Також О. Хавич, будучи прихильником федеративного устрою України, пропагує ідеї федералізації України: «Ми говоримо про необхідність перетворення України в асиметричну федерацію». До речі, після подій, пов’язаних із Євромайданом і Революцією гідності, та в умовах військового протистояння в Україні активізувалися певні сили, що пропагували самостійну інтеграцію Галичини до ЄС – таких, наприклад, як Європейська галицька асамблея (ЄГА). Презентація громадської організації Європейська галицька асамблея відбулася у вересні 2014 р. Під час цього заходу, крім загальних заяв про те, що регіон має стати «локомотивом змін у країні, голова ЄГА В. Павлів заявив: «Ми не приймаємо ніякої політики багато-векторності. Галичина повинна бути в Європейському Союзі»³⁹⁶.

Утім, слід зауважити, що цю організацію у регіоні часто пов’язують із іншою – очолюваним В. Медведчуком «Українським вибором», але головну ставку В. Медведчук зробив на просуванні теми федералізації всієї України. Також слід зазначити, що тема федеративного устрою України з’явилася раніше, а одним з перших, хто її висунув, був В. Чорновіл.

³⁹⁴ База псевдосоціологів та прихованих піарників. Хавич Олег. *Тексти.org*. URL: <https://texty.org.ua/d/socio/person/khavych-oleh/> (дата звернення: 20.11.2023).

³⁹⁵ Олег Хавич: Чи можливий проєкт westukraina.eu? *Незалежний культурологічний часопис «І»*. 2001. Ч 23. URL: <https://www.ji.lviv.ua/n23texts/havych.htm> (дата звернення: 20.11.2023).

³⁹⁶ Олег Хавич: У випадку непокори Києву по львівській Ратуші стрілятимуть так само, як по «Донбас Арені». *Варіанти*. URL: <http://varianty.lviv.ua/23622-oleh-khavych-u-vypadku-nepokory-kyievupo-lvyskii-ratushi-striliatymut-tak-samo-yak-po-donbas-areni> (дата звернення: 20.11.2023).

Розділ 3

ВИБІР ДЕРЖАВНОГО УСТРОЮ УКРАЇНИ: ФЕДЕРАЦІЯ ЧИ УНІТАРНА ДЕРЖАВА?

Одним з наріжних каменів державного будівництва України тривалий час була проблема вибору адміністративно-територіального устрою країни. Дискусії щодо цього питання гостро точилися в Україні у першій половині 1990-х років. Уперше сформулював ідею і розробив модель федеративної України В. Чорновіл. Утім, згодом, побачивши, чим насправді Україні загрожує федералізація, він від цього відмовився. Втім дискусію було запущено і тривала вона до середини 1990-х років. З прийняттям Конституції України у 1996 р. питання нібито було розв'язане. Однак із середини 2000-х років в умовах поляризації суспільства і політикуму питання адміністративно-територіального устрою України знову актуалізувалося. На відміну від початку 1990-х рр. – переважно як виборча технологія та спосіб збереження влади у регіонах. Частина українського політикуму, що зазнала поразки під час президентських виборів 2004 року, висунула гасло федералізації України передусім з метою збереження своєї влади у південних і східних областях України шляхом мінімізації впливу влади центральної. Згодом гасло федералізації стало однією з основних програмних засад Партії регіонів на парламентських виборах 2006 року. Будь-яка програмна засада потребує обґрунтування. Почалися його пошуки, які, власне, й переросли у суспільну дискусію. На користь федеративного устрою висувалися різні аргументи. В основному вони базувалися на загостренні уваги на історичних, культурних і навіть цивілізаційних відмінностях між вісьмома південно-східними регіонами й рештою України та необхідності їх (відмінностей) збереження.

Загалом, дискусія щодо зміни унітарного державного устрою України на федеративний відбувалася у трьох площинах: науково-теоретичній, суспільно-політичній і практично-державотворчій. На певних історичних етапах вони між собою перетиналися.

3.1. Федералізм В. Чорновола: еволюція ідеї

У роки після проголошення незалежності України майже всі адепти федеративного державного устрою (а надто ті, хто в 2014–2022 р. став зрадником і колаборантом) апелювали до того, що ідею федеративної України вперше озвучив саме один із, без перебільшення, творців сучасної української державності – В. Чорновіл. Його міркування створили підґрунтя для політичних маніпуляцій та паразитування на його ідеях у несумлінних середовищах³⁹⁷. Так, в умовах політичного протистояння, що супроводжувало президентські вибори 2004 р., творці окремих сепаратистських проєктів активно апелювали до прихильності В. Чорновола щодо ідеї федеративного устрою та діяльності «Галицької асамблеї», що розцінювалося як намагання автономізувати один з регіонів³⁹⁸. Згодом, у 2010 р., у такому дусі у висловився тодішній віцепрем'єр-міністр з питань регіональної політики В. Тихонов³⁹⁹, який після 2014 р. виїхав на постійне місце проживання до окупованого Криму. Таким чином, ідея федеративної України стала одним з найбільших маніпулятивних стереотипів, що склалися стосовно В. Чорновола. Тому, на наш погляд, варто розставити крапки над «і» у тому, що стосується федералістських поглядів політика.

Як свідчить син В. Чорновола Т. Чорновіл, уперше ідею федеративної України його батько озвучив у 1987 р. на засіданні Львівського дискусійного клубу. Але вона, за твердженням Т. Чорновола, відрізнялася тим, що передбачала максимальну економічну самостійність регіонів, але водночас й якомога жорсткішу унітарність у впровадженні державницької ідеології, у розбудові освітньо-культурної сфери. Тобто це мала бути національна держава, в якій регіони мали б максимальну економічну незалежність⁴⁰⁰. За два

³⁹⁷ Семків В. Чорновіл. Ідея федералізму та її трансформації. *Збруч*. URL: <https://zbruc.eu/node/30884> (дата звернення: 20.11.2023).

³⁹⁸ Андросчук О. В. Чорновіл та ідея федералізації України: еволюція поглядів. *Український історичний журнал*. 2010. № 1. С. 23.

³⁹⁹ Віце-прем'єр України выступил за федеративное устройство Украины. *Думська*. URL: https://dumskaya.net/news/Vice-premier_Ukrainy_vystupil_zh_federativnoe_ust-006651/ (дата звернення: 20.11.2023).

⁴⁰⁰ Стецишин О. Автономія чи децентралізація влади? *Експрес*. 2003. 23–30 січня. URL: <https://www.ji-magazine.lviv.ua/position/2003/express23-01.htm> (дата звернення: 20.11.2023).

роки по тому, у жовтневому номері часопису «Політика» було опубліковано політичну програму кандидата в народні депутати В. Чорновола. Серед іншого, у ній говорилося й про майбутній державний устрій України, яким його уявляв В. Чорновіл: федеративна держава – союз земель, які склалися історично і несуть на собі природно-кліматичні, культурно-етнографічні, мовно-діалектні, побутово-господарчі та інші відмінності. При цьому В. Чорновіл робив акцент на протиставленні історичних моделей московського централізму, чужого Україні, й традиційного для неї демократичного самоврядування князівських і козацьких часів. Називалася б держава Українська Народна Федеративна Республіка й складалася б із 12 федеральних земель: Київщини, Поділля, Волині, Галичини, Буковини, Закарпаття, Гетьманщини, Слобожанщини, Запоріжжя, Донеччини, Таврії (Чорноморії) та Криму як автономії в союзі з Україною або незалежного сусіда. Передбачалося, що кожна земля врядуватиметься своїми парламентом і урядом, а двопалатна Центральна Рада України, очолювана всенародно обраним Головою, відатиме загальнореспубліканськими справами. Таке своє бачення державного устрою В. Чорновіл пропонував оформити шляхом ухвалення законів про державний устрій, про статус української мови як єдиної державної (що дав би урядам найбільш етнічно неоднорідних земель вводити на тривалий період дво- чи тримовність), про національні меншості (що окремим пунктом передбачав «утворення в складі України Кримської автономної республіки» та культурно-національну або національно територіальну (у випадках «суцільного замешкання») автономію неукраїнським меншостям)⁴⁰¹.

З початком активної політичної діяльності, зокрема, після обрання головою Львівської облради федералістська риторика В. Чорновола зазнала певних коректив, особливо на тлі звинувачень у сепаратизмі після створення «Галицької асамблеї». При цьому сам В. Чорновіл наголошував, що «Галицька асамблея» не була реалізацією його давньої ідеї про федеративний устрій України. До такої обережності його, очевидно, підштовхувала й

⁴⁰¹ В'ячеслав Чорновіл. Моя виборча програма. *Політика*. № 1. 1989. Жовтень. С. 2–3. URL: <https://avr.org.ua/viewDoc/25499/> (дата звернення: 20.11.2023).

критика з боку частини прихильників національно-демократичних сил, які вказували на те, що це – «дитячо-наївне захоплення “Галицькою асамблеєю” – вода на млин сепаратистам, шовіністам, що прагнуть розчленувати соборну Україну»⁴⁰². І, як показав історичний досвід, – вважали небезпідставно. На такі закиди В. Чорновіл відповідав, що «певен, що саме федералізм якраз найкраще з’єднає Україну. За сприятливих умов, за розвитку місцевого самоврядування до нас ще потягнуться Воронеж, Кубань. Якщо ми централізм московський не замінимо на централізм київський, то і росіяни Донбасу, і Крим не захочуть від’єднуватися, і Закарпаття забуде про своє русинство. Головна моя ідея – не тримати силою, а максимально розвивати місцеве самоврядування»⁴⁰³.

Приклади Криму, Закарпаття, проєктів «Новоросії» та «Донецько-Криворізької республіки» на початку 1990-х рр. в Україні продемонстрували сплеск саме сепаратистських явищ, прихованих чи відвертих. Це змусило В. Чорновола переглянути і скоригувати свої погляди: Зокрема, він тепер наполягав, що «земельний поділ» – стратегія на дальшу перспективу, і зміна державного устрою можлива лише після становлення держави: «Мусувати ідею автономізації Закарпаття чи створення так званих “Новоросії”, “Криворізько-Донецької республіки” – це абсурд. Нам ніхто не давав права розвалювати Україну на якісь держави! Моя ж ідея федеративного устрою нічого спільного з цим не має. Вона полягає лише в ширшому місцевому самоврядуванні з підпорядкуванням центру, центральному уряду»⁴⁰⁴. У президентській програмі В. Чорновола у 1991 р. згадок про федералізм уже не було. Під час однієї з передвиборчих поїздок В. Чорновіл наголосив, що не включив таку термінологію до своєї програми через небезпеку бути неправильно зрозумілим, і змінив її на регіональне самоуправління. При цьому він зазначив, що є приклад

⁴⁰² Андрощук О. В. Чорновіл та ідея федералізації України: еволюція поглядів. *Український історичний журнал*. 2010. № 1. С. 25.

⁴⁰³ Семків В. Чорновіл. Ідея федералізму та її трансформації. *Збруч*. URL: <https://zbruc.eu/node/30884> (дата звернення: 20.11.2023).

⁴⁰⁴ Семків В. Чорновіл. Ідея федералізму та її трансформації. *Збруч*. URL: <https://zbruc.eu/node/30884> (дата звернення: 20.11.2023).

федеративної мононаціональної держави, як Німеччина, а є такі федеративні країни, як Югославія і СРСР – два різні поняття, які його опоненти постійно плутають чи роблять вигляд, що не розуміють. Утім, В. Чорновіл пообіцяв повернутися до теми федеративного устрою після зміцнення і самоорганізації держави. Політик також розкритикував поділ України на 25 областей і виступив за об'єднання двох-трьох сусідніх областей вже «сьогодні»⁴⁰⁵.

На думку О. Андрощука, остаточний відхід В. Чорновола від федеративного проєкту для України стався після 1992 р. і був прискорений загостренням проблеми автономістських і сепаратистських рухів, особливо розвитком подій у Криму⁴⁰⁶. У 1994 р. він уже скептично висловився щодо федералізації України: «Ви знаєте, я не належу до прихильників надмірної унітарності. Мені навіть часом закидають, що я от свого часу говорив про федералізм. Сьогодні інший час, і про федералізм в Україні говорити не можна, бо в умовах нашої нестабільності економічне самоврядування неминуче буде супроводжуватися політичним самоврядуванням. А до чого це призводить, ми бачимо на прикладі Криму, і будемо сміятися, коли такий самий Крим будемо мати в Закарпатті, в Донеччині, в Галичині, наприклад, чи на Буковині». У лютому 1998 р. В. Чорновіл розкритикував політиків, які під гаслами про децентралізацію намагалися запровадити «кланову федерацію»⁴⁰⁷.

Отже, позиція В. Чорновола стосовно федеративного устрою за понад десятиліття у політиці трансформувалася від ідеї Української Народної Федеративної Республіки 12 земель до відстоювання децентралізації влади і забезпечення дієвого місцевого самоврядування. Можливість переходу до федеративного устрою він став розглядати як перспективу, яка стане можливою лише за умови зміцнення Української держави.

⁴⁰⁵ Доценко Ю. Тиждень у шахтарському краї. В'ячеслав Чорновіл про устрій України. *Голос України*. 1991. 28 вересня.

⁴⁰⁶ Андрощук О. В. Чорновіл та ідея федералізації України: еволюція поглядів. *Український історичний журнал*. 2010. № 1. С. 30.

⁴⁰⁷ Семків В. Чорновіл. Ідея федералізму та її трансформації. *Збруч*. URL: <https://zbruc.eu/node/30884> (дата звернення: 20.11.2023).

3.2. Етапи й виміри вибору між федерацією та унітарною державою

3.2.1. Науково-теоретичний вимір

Зрештою, ідея федералізму, сповідувана рядом політичних сил, стала на заваді процесу національної інтеграції. Ці політичні сили згуртувалися довкола В. Януковича і Партії регіонів. Здобувши більшість у Верховній Раді на виборах 2006 р., вони почали знову обговорювати проекти федеративного устрою України, який, на їхню думку, міг стати формою міжрегіонального компромісу, хоча й не обґрунтували, у чому полягають переваги та ймовірні ризики федералізму⁴⁰⁸. На тлі конфліктності регіональних ідентифікаційних практик, особливостей соціально-економічного розвитку регіонів вельми вагомим залишався вибір моделей державного устрою України. Тривожною ознакою стало введення в 2004–2009 рр. у політичний обіг поняття «регіонального сепаратизму» внаслідок появи тенденції федералізації виконавчої влади на місцях та незбігу ціннісно-ідеологічних орієнтацій у соціумі. Сценарій федералізації країни протягом кількох років пропонувався політичними акторами як шлях до розв'язання проблеми регіональної поляризації⁴⁰⁹. Ідея федералізації України фактично зі сфери державного будівництва і державного устрою остаточно звелася до рівня політичних гасел на виборах.

Насправді питання вибору форми державного устрою є проблемою складною й багатогранною. На наш погляд, стосовно України його слід розглядати принаймні у трьох вимірах, які на певних історичних етапах між собою перетинаються: науково-теоретичному, суспільно-політичному і практично-державотворчому. Перший стосується наукових ідей і теорій про оптимальні форми державного устрою для держав різних типів і України зокрема. Другий проявляється у переважно кон'юнктурному використанні теми вибору або зміни державного устрою у політичній практиці, зокрема, й як гасла політичної мобілізації. Третій охоплює процеси синтезу і практичної реалізації як науково-теоретичних напрацювань, так і

⁴⁰⁸ Україна: політична історія. XX – початок XXI ст. Київ : Парламентське видавництво, 2007. С. 984–985.

⁴⁰⁹ Кривецька О. Демаркаційні лінії в етнополітичному просторі України. Київ : ІПіЕнД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2015. С. 193.

політичних компромісів, зокрема, під час конституційного процесу і ухвалення Конституції.

Національно-державне самовизначення України та її становлення як незалежної, демократичної, правової, соціальної держави супроводжувалося досить складними процесами трансформації суспільства і системи державного управління, зокрема, адміністративно-територіальної реформи. Ситуація, в якій опинилася наша держава внаслідок розпаду світової соціалістичної системи, виявилася значно драматичнішою, ніж у її сусідів. Загалом Україна паралельно переживала три фази суспільної трансформації. З одного боку, відбувалася деколонізація управління, система якого потребувала реорганізації відповідно до національних, а не імперських інтересів. З другого боку, тривала еволюція тоталітарного режиму в демократичний, що забезпечується децентралізацією управління. З третього боку, відбувалося роздержавлення економіки, що вело до відмови від директивного управління на користь регулювання та стимулювання. У демократичному суспільстві особливої актуальності набуває територіальний аспект державного управління. Це зумовлює суттєве посилення наукового інтересу до проблем удосконалення територіального управління, реформування адміністративно-територіального устрою та становлення адміністративно-територіальної організації в Україні. З часу відновлення державної незалежності в Україні триває дискусія щодо реформування адміністративно-територіального устрою ⁴¹⁰.

У теоретичному вимірі в Україні було реалізовано цілу низку фундаментальних наукових досліджень, присвячених проблемам адміністративно-територіального устрою України. Втім, унаслідок відмінності у підходах та відсутності системного бачення їхні напрацювання здебільшого так і не реалізувалися у практичній площині. Більшість дослідників з цієї проблематики критично оцінювали отриману у спадок від УРСР адміністративно-територіальну структуру, вважаючи її застарілою, безперспективною, штучною, невідповідною і неефективною та такою, що є нездоланим бар'єром

⁴¹⁰ Адміністративно-територіальна реформа в Україні: політико-правові проблеми : монографія. Київ : Логос, 2009. С. 137–138.

на шляху демократичних перетворень^{411; 412; 413; 414; 415; 416}. При цьому одна частина дослідників приходила до висновку, що необхідна негайна і масштабна трансформація адміністративно-територіальної структури держави^{417; 418; 419; 420}. Інші, хоч і не відкидали можливість масштабної реформи адміністративно-територіального устрою у майбутньому, висловлювали більш помірковані підходи, суть яких полягала у доцільності обмеження змін удосконаленням існуючого адміністративно-територіального устрою, вказуючи на відсутність його паралізуючого впливу на суспільство і негайної потреби зміни, а також неготовність держави до його кардинальної зміни^{421; 422; 423; 424}.

⁴¹¹ Друзюк С. Проблеми інституту місцевого самоврядування в аспекті конституційних поглядів М. С. Грушевського. *Право України*. 1998. № 3. С. 88.

⁴¹² Паламарчук М., Паламарчук О. Територіальний устрій України. Принципи, досвід розробки конкретних схем соціально-економічного районування. *Вісник Національної академії наук України*. 1996. № 11–12. С. 11.

⁴¹³ Соціально-економічне районування України. Львів : Інститут регіональних досліджень НАН України, 1997. С. 9.

⁴¹⁴ Кисельов Є. Методологічне обґрунтування регіонального поділу України за геополітичними ознаками. *Вісник УАДУ*. 2000. № 4. С. 20.

⁴¹⁵ Заєць А. Коротка історична довідка про адміністративно-територіальний устрій та місцеве самоврядування в Україні. *Реформа для людини. Збірник матеріалів про шляхи реалізації адміністративно-територіальної реформи в Україні*. Київ : Геопринт, 2005. С. 16.

⁴¹⁶ Олуйко В. Удосконалення адміністративно-територіального устрою України як необхідний крок адміністративної реформи. *Управління сучасним містом*. 2004. № 1–3(13). С. 23.

⁴¹⁷ Кучеренко О. Монополії на істину не повинно бути. Про концептуальні засади державної регіональної політики України. *Людина і влада*. 2000. № 3–4. С. 36.

⁴¹⁸ Ковальчук Т., Тулуб С. Від областей до країв: Реформа територіального устрою як необхідний крок демократичного розвитку. *Урядовий кур'єр*. 2002. 2 жовтня.

⁴¹⁹ Григорович А. Реформування адміністративно-територіального устрою України та його кадрове забезпечення. *Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права*. 2003. Спецвипуск 2. С. 46.

⁴²⁰ Телешун С. Державний устрій України: проблеми теорії і практики : автореф. дис.... д-ра політ. наук: 23.00.02. Київ, 2000. С. 21.

⁴²¹ Дністрянський М. Адміністративно-територіальний устрій України крізь призму геополітики. *Дзвін*. 1996. № 8. С. 100.

⁴²² Федчишин М., Фрончко В. Новий АТУ України і місцеве самоврядування: характер взаємозв'язку. *Віче*. 2001. № 4. С. 43.

⁴²³ Доценко А. Адміністративно-територіальний устрій та розселення в Україні. Київ : РВПС України НАНУ, 2003. С. 29.

⁴²⁴ Долішній М., Шевчук Л. Деякі підходи до розв'язання проблем удосконалення адміністративно-територіального устрою України. *Економіка України*. 2006. № 11. С. 4.

Ще частина дослідників вважала кардинальну зміну чинного адміністративно-територіального поділу України взагалі недоцільною, оскільки цілковито негативна оцінка чинної адміністративної системи не є аргументованою, а наявні проблеми, на їхнє переконання, можна розв'язати шляхом узгодження діючої структури з положеннями Конституції та законів України ⁴²⁵.

У контексті адміністративно-територіальної реформи питання державного устрою стало одним із концептуально-засадничих. В Україні постала дилема вибору між унітарним і федеративним державним устроєм. Так, уже на початку 1990-х рр. сформувалося декілька основних підходів реформування територіальної структури і вибору форми державного устрою, які представляли насправді дві стратегії формування державності й перспектив її розвитку: одна виходила з необхідності збереження унітарності України, інша – передбачала формування нового устрою на основі федералізму.

Зазвичай, аргументи прихильників федеративного устрою України ґрунтуються на тезах про суттєві соціально-економічні, світоглядні та етнокультурні відмінності українських регіонів. Відповідно, вони вважають, що федерація створюється там і тоді, де і коли існують значні відмінності в етнічному складі населення, історичні, культурні й територіальні особливості. Так, В. Глухов класифікує Україну як «фактично гетерогенну країну, що логічно тяжіє до федерації, зі значними регіональними відмінностями та напругами. Тобто, федеративний устрій якраз і мав би послужити засобом нівелювання таких об'єктивно існуючих міжрегіональних суперечностей. Стверджується, що на засадах федерації можливо створити умови реального народовладдя для полікультурного за багатьма ознаками населення різних регіонів України. Характерно, що ідею федералізації регіонального управління Україною просували переважно фахівці з економіки. Так, В. Поповкін вважав, що це дасть змогу погасити можливі регіональні конфлікти, демократизувати адміністративно-територіальний поділ, а Україна від

⁴²⁵ Кулик Є., Яковенко С. Моделі адміністративного поділу в демографічних межах територіальних систем. *Регіональна економіка*. 1998. № 3. С. 150.

цього тільки виграє^{426; 427}. Т. Голікова вважала, що є хибною теза про те, що федералізація України спричиниться до сепаратизму⁴²⁸. Інші дослідники у сфері економіки В. Геець, Б. Кваснюк, М. Зверяков також декларували необхідність удосконалення адміністративно-територіального поділу України з орієнтацією на такі принципи регіонального управління, за яких регіонам (укрупненим областям) надається статус, що існує при федерально-земельному устрої^{429; 430}. Також науково обґрунтовував переваги федеративного устрою для України політик, доктор технічних наук В. Гриньов у своїй книзі «Нова Україна: якою я її бачу»⁴³¹.

Темі федеративного устрою України у 2002 р. було присвячено цілий номер незалежного культурологічного часопису «І». На понад 300 сторінках цього номера журналу було опубліковано статті понад 50 українських і зарубіжних авторів на теми так чи інакше пов'язані з федералізмом. У вступному слові головний редактор часопису Т. Возняк зазначив, що у світі всього два десятки федеральних держав, але саме вони створюють 80% світового валового продукту, то, може, й Україні варто долучитися до цього шанованого клубу⁴³².

Та все ж фахівці з історії, філософії, політології, права тощо частіше піддавали критиці ідею федералізму в Україні. Так, М. Бортун наголошував на тому, що відродження Україною її державності відбувається на етнічних землях української нації, що виключає умови для національно-державної федерації⁴³³.

⁴²⁶ Адміністративно-територіальна реформа в Україні: політико-правові проблеми : монографія. Київ : Логос, 2009. С. 270–271.

⁴²⁷ Поповкін В. Регіонально-цілісний підхід в економіці. Київ : Наукова думка, 1993. С. 101.

⁴²⁸ Голікова Т. Регіональне самоврядування – шлях до демократизації суспільства. *Регіональна економіка*. 1998. № 3. С. 145.

⁴²⁹ Адміністративно-територіальна реформа в Україні: політико-правові проблеми : монографія. Київ : Логос, 2009. С. 271.

⁴³⁰ Трансформація моделі економіки України: ідеологія, протиріччя, перспективи. Київ : Логос, 1999. С. 409.

⁴³¹ Гриньов В. Нова Україна: якою я її бачу. Київ : Абрис, 1995. С. 91, 99.

⁴³² Возняк Т. Вступне слово. «І». *Незалежний культурологічний часопис*. 2002. № 23. С. 3.

⁴³³ Бортун М. Регіони без Федерації. *Віче*. 1993. № 7. С. 112.

Аналогічні аргументи неприйнятності для України федеративного устрою наводив Л. Залізняк, який наголошував, що землі України є етнічною територією одного народу – українців. Певний виняток становить лише Крим, який є батьківщиною кримських татар⁴³⁴. М. Дністрянський акцентував на тому, що, ставлячи питання про доцільність зміни форми державно-територіального устрою України, необхідно врахувати як світовий досвід, так і українські реалії. Зокрема, той факт, що у більшості федеративних держав їхній устрій визначався особливостями генези, передусім об'єднанням кількох державно-політичних суб'єктів. І можна назвати лише окремі приклади перетворення унітарної держави у федеративну, адже не вироблено чітких правових механізмів такої трансформації. З огляду на відсутність в Україні історичного досвіду та етнополітичних передумов федеративної організації, в Україні доцільно зберегти конституційно закладений принцип унітаризму⁴³⁵. На переконання історика Я. Дашкевича, виходячи з теорії держави та права, поняття федералізму прямо суперечить ідеї соборності, а ідеї федералізації практично втілилися в тому, що посилились автономізаційні рухи в окремих республіках, до того ж, ці рухи мають виразну підтримку московського центру й перетворюються на знаряддя боротьби проти так званого сепаратизму республік. Таким чином, на думку Я. Дашкевича, поширення ідей федералізації-регіоналізації України може призвести до знищення ідеї соборності України, припинення остаточної інтеграції української нації та увічнення категорій «галичан», «закарпатських русинів», «новоросів», «волиняків», утворення непереборних бар'єрів на шляху реасиміляції (повернення до українства) російськомовних українців; збереження російських шовіністичних структур у Криму та інших південно-східних регіонах, де буде закріплено переслідування української нації в її нібито власній Українській державі; встановлення диктату економічно найсильнішого регіону (практично – Донкривбасу); виникнення та зміцнення бюрократичної номенклатури

⁴³⁴ Залізняк Л. Україна між Сходом і Заходом. Про витoki і суть російсько-української війни 2014 р. Київ : Шлях, 2014. С. 69.

⁴³⁵ Дністрянський М. С. Етнополітична географія України: проблеми теорії, методології, практики. Львів : Видавничий центр ЛНУ імені Івана Франка, 2006. С. 288.

федеративного рангу, яка всіма можливими засобами чинитиме опір можливій дефедералізації – якщо б колись здоровий політичний глузд узяв в Україні гору; стимулювання фінансового краху, бо утримання додаткових і зайвих, великою мірою фіктивних автономних федеративних структур ляже додатковим тягарем на українського платника податків. Отже, ці ідеї є або бездумною провиною у важкий для України час, або демагогією, або провокацією, скерованою на розвал Української держави ⁴³⁶.

На думку В. Литвина, світовий досвід переконує, що оскільки федералізм передбачає кілька центрів сили і рівнів влади, він тією чи іншою мірою стимулює відцентрові тенденції, створює нові вісі конфліктності. Сумний досвід Югославії може бути показовим прикладом того, до яких трагедій здатні призводити спровоковані «недорозвинутим» федералізмом «війни ідентичностей». Отже, немає жодних підстав бачити у федерації, тим більше в непростих українських умовах, незаперечний позитив, здатний автоматично забезпечувати гарантії плюралізму й демократії, скорочувати відстані від центру до місць ⁴³⁷.

Свою точку зору на означені проблеми мали фахівці з етнополітології. Так, І. Курас звернув увагу на необхідності оптимізації загальнонаціональних та регіональних інтересів у державотворчих процесах. Він констатував, що прибічники ідеї федералізації України виходять з факту її поліетнічності, регіональної строкатості й вважають, що саме земельний устрій здатний створити оптимальний баланс між загальнонаціональними і регіональними інтересами, забезпечити політичну стабільність. Їхні опоненти акцентують на тому, що орієнтація на місцеві інтереси може призвести до посилення регіонального егоїзму, політичного сепаратизму, а в підсумку – до дезінтеграції України як єдиного цілого. Як вихід, на думку І. Кураса, найбільш прийнятною уявляється унітарно-децентралізована модель територіальної організації України ⁴³⁸. У

⁴³⁶ Дашкевич Я. Майбутня Україна: федерація? *Світогляд*. 2010. № 5. С. 55–56.

⁴³⁷ Литвин В. Федералізм: ідея, політична практика, застосовність в Україні. *Голос України*. 2010. 24 червня.

⁴³⁸ Курас І. Ф. Етнополітика: історія та сучасність. Статті, виступи, інтерв'ю 90-х років. Київ : ІПіЕНД НАН України, 1999. С. 30–40.

свою чергу, М. Панчук і В. Котигоренко вважали, що дискусію про переваги унітарної чи федеративної моделі державного устрою України варто взагалі вивести за рамки і теоретичних, і політичних пошуків. Регіони унітарної держави, на їхню думку, можуть мати більше прав і повноважень, ніж регіони федеративної держави. А реальна проблема полягає не у суперечках про ефективність і доцільність унітаризму чи федералізму, а у оптимальному розподілі функцій і відповідальності між управлінськими структурами ⁴³⁹.

Автори колективної монографії «Адміністративно-територіальний устрій України. Історія. Сучасність. Перспективи», погоджуючися, що децентралізована влада є ефективнішою в умовах стабільного розвитку, закликали не забувати, що період існування України як незалежної держави є не настільки значним, щоб можна було говорити про остаточну сформованість стійких національно зорієнтованих тенденцій управління розвитком держави. Тому, на їхню думку, з огляду на короткий період існування України як самостійної держави, а отже, відсутності стійкого державницького імунітету та неконсолідованості української нації, країна ще не готова до запровадження федерального устрою. У разі запровадження такого устрою він не зміг би кардинально вирішити питання децентралізації влади, а лише призвів би до посиленого варіанта федералізації з ілюзорною децентралізацією влади ⁴⁴⁰. А С. Римаренко стверджував, що «федеративним будівництвом можна займатися лише у відкритих правових демократичних державах, де працює розподіл влади, існує економічний, політичний, ідеологічний, культурний та етнічний плюралізм» ^{441; 442}.

Разом з тим автори іншої колективної монографії «Адміністративно-територіальна реформа в Україні. Політико-правові проблеми»

⁴³⁹ Панчук М. Політологічні розвідки. Київ : Парламентське видавництво, 2012. С. 101.

⁴⁴⁰ Адміністративно-територіальний устрій України. Історія. Сучасність. Перспективи. Київ : Геопринт, 2009. С. 74–75.

⁴⁴¹ Римаренко С. Федералізм, регіоналізм, децентралізація. Подолання розбіжностей – розвиток особливостей. *Агора*. Вип. 4. Київ : Стило, 2006. С. 87.

⁴⁴² Кривецька О. Демаркаційні лінії в етнополітичному просторі України. Київ : ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2015. С. 195.

окрему увагу приділили питанню національної автономії. На їхню думку, автономія, як право певних соціальних спільнот на самостійне розв'язання власних проблем, може ґрунтуватися не лише на територіальній ознаці, а й бути методом організації життєдіяльності цих спільнот. Особливого значення в організації системи управління набуває реалізація права на такий тип автономії з боку національних меншин. Разом з тим аналітики стверджують, що в Україні немає реальної необхідності запроваджувати таку форму територіального управління на місцях, як територіальна автономія для національних меншин, оскільки всі їхні потреби та вимоги належним чином забезпечуються у загальнонаціональному політико-правовому полі⁴⁴³. З позицій доцільності забезпечення національним меншинам права на територіальну автономію виходили також П. Надолішній, В. Баранчук та інші^{444; 445; 446}. Натомість М. Дністрянський схилився до думки, що основною формою самоврядування національних меншин має бути екстериторіальна форма автономії. На його думку, це зумовлюють такі чинники, як зосередженість районів, де у прикордонній смузі етнонаціональні меншини становлять більшість, наявність у межах компактного їхнього розселення значної частки етнічного українського населення. Тому, враховуючи ці та деякі інші політико-географічні аспекти (необхідність територіально-політичної консолідації, геополітична ситуація в сусідніх державах, зокрема поширення великодержавницьких ідей, та можливі загрози дестабілізації окраїнних регіонів), створення т. зв. національних районів могло б стати своєрідним аргументом для висунення територіальних претензій до України з боку великодержавно орієнтованих еліт сусідніх національних

⁴⁴³ Адміністративно-територіальна реформа в Україні: політико-правові проблеми : монографія. Київ : Логос, 2009. С. 280–281.

⁴⁴⁴ Надолішній П. Самоорганізація національних меншин в адміністративній реформі. *Віче*. 1999. № 5. С. 70.

⁴⁴⁵ Надолішній П. Етнонаціональний аспект адміністративної реформи в Україні (теоретико-методологічний аналіз): дис... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.01. Київ, 1999. С. 23–24.

⁴⁴⁶ Баранчук В. Роль місцевого самоврядування в становленні та реформуванні системи територіальної організації державної влади в Україні. *Вісник державної служби України*. 1998. № 4. С. 69.

держав, не вирішуючи реальних проблем життєдіяльності місцевого населення⁴⁴⁷.

На точку зору науковців стосовно форми державного устрою України суттєво вплинула російсько-українська війна, що почалася у 2014 р. Поняття «федералізація» і «сепаратизм» стали частково тотожними для частини науковців. Так, як технологію сепаратизму в Україні федералізацію розглядає В. Явір, яка зазначає, що федералізацію в Україні як форму територіального устрою, що враховує регіональні, культурні, історичні відмінності, було повністю дискредитовано протягом 2014–2015 років. Федералізм став синонімом сепаратизму та дезінтеграції України⁴⁴⁸. Автори аналітичної доповіді «Державне політичне правління і національна єдність», підготованої у Інституті політичних і етнонаціональних досліджень НАН України ім. І. Ф. Кураса у 2016 р., вважають, що практика українського державотворення свідчить, що конституційно закріплена унітарність державного устрою України в контексті сучасних суспільно-політичних змін потребує, з одного боку, її безумовного збереження й посилення, а з другого – конкретизації й розвитку цієї форми державного устрою, визначення оптимальних шляхів його вдосконалення. Актуалізують зазначену проблему процеси, пов'язані з реалізацією політики децентралізації, подолання проявів сепаратизму в окремих регіонах, налагодження й гармонізації міжетнічних і міжконфесійних відносин⁴⁴⁹.

Утім, якщо в науковому вимірі дискусія щодо вибору моделі державного устрою України відбувалася в обмеженому колі фахівців, то в суспільно-політичному вимірі коло учасників дискусії стало значно ширшим, а їхня фаховість – помітно нижчою. Та й мета, яку вони ставили перед собою, з площини науки змістилася в бік політики, стала переважно предметом маніпуляцій суспільною думкою.

⁴⁴⁷ Дністрянський М. С. Етнополітична географія України: проблеми теорії, методології, практики. Львів : Видавничий центр ЛНУ імені Івана Франка, 2006. С. 326.

⁴⁴⁸ Явір. В. Федералізм як технологія сепаратизму в Україні. *Віче*. URL: <https://veche.kiev.ua/journal/4826/> (дата звернення: 20.11.2023).

⁴⁴⁹ Державне політичне правління і національна єдність: аналітична доповідь. Київ : ІПіЕнД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2017. С. 24.

3.2.2. Суспільно-політичний вимір

У суспільно-політичній площині тема федералізації України майже завжди використовувалася політиками і політичними силами як правило з метою політичної мобілізації свого електорату та у власних політичних цілях. Слід зазначити, що під час більшості політичних криз в Україні поставали питання, що несли загрозу її територіальній цілісності. Одним з основних таких питань була зміна державного устрою з метою перерозподілу повноважень між центром і регіонами на користь останніх.

Якщо говорити про зміну територіального устрою, а саме трансформацію держави у федерацію, це питання підіймалося під впливом саме політичних процесів тричі за сучасну історію України⁴⁵⁰. Перший етап ідей федералізації збігся в часі з періодом розпаду СРСР та вже згаданою активізацією в Україні різних автономістських рухів («Новоросії», «Донецько-Криворізької республіки», «Підкарпатської Русі», «Галицької асамблеї» та ін.) та практичної автономізації Криму. Його хронологічні межі охоплюють кінець 1980-х – 2004 рр.

Як уже згадувалося, на той час головним провайдером федеративного устрою серед українських політиків був В. Чорновіл. Іншим впливовим прихильником федералізації на цьому етапі був кандидат у Президенти України в 1991 р. В. Гриньов. Перебуваючи на посаді заступника голови Верховної Ради України на початку 1990-х рр., В. Гриньов відстоював думку, що цілісність України можна зберегти лише увівши федерально-земельний устрій на кшталт того, що є у ФРН чи США. Політик вважав, що регіони повинні отримати право вирішувати не глобальні, а власні завдання. Запровадження федерально-земельного устрою, за задумом В. Гриньова, мало створити реальну протизагроз президентській владі, зняти національні проблеми і допомогти розвитку економіки, оскільки регіони будуть концентрувати свою увагу на локальних проблемах. Варто зазначити, що В. Гриньов залишався активним пропагандистом ідеї федералізації України і в наступні

⁴⁵⁰ Рябінін Є. Крос-темпоральний аналіз активізації ідей федералізації України. *Політичне життя*. 2020. № 3. С. 26.

роки, будучи лідером виборчого блоку, а згодом партії Міжрегіональний блок реформ і водночас радником Президента України⁴⁵¹.

Про те, що у 1994 р. про можливість федералізації заявляв кандидат у Президенти України Л. Кучма, згадують прихильні до федеративного устрою автори книги «Федерализация Украины: к единству через разнообразие». Нібито він зазначав, що «приклад Криму свідчить про те, що деякі регіони потребують більше автономії. Україна повинна стати федеративною державою, але це завдання майбутнього»⁴⁵². Разом з тим, у передвиборчій програмі Л. Кучми у 1994 р. йшлося лише про розширення прав місцевих органів влади, регіонів, насамперед – у формуванні бюджету⁴⁵³. Після обрання Президентом України Л. Кучма завжди обстоював принцип унітарності України.

У 1990-х рр. в Україні спостерігався активний процес утворення різноманітних політичних партій. Частина з них у своїх політичних програмах містила тези про федералізацію України або її союз із Росією. Характерно, що майже всі вони у своїх назвах апелювали до «російськості», «слов'янськості». Зокрема, пійдеться про «Партію слов'янського відродження», «Громадянський конгресс України» (з 1998 р. «Слов'янська партія»), «Партію слов'янської єдності», «Русско-Український Союз» (з 2009 р. «Русь»), «За Русь єдину» (з 2002 р. «Русській блок»)⁴⁵⁴ та деякі інші.

У 1994 р. Л. Кучма переміг на президентських виборах завдяки обіцянкам лібералізувати життя регіонів та надати більше прав стосовно використання російської мови у російськомовних регіонах. Але ставши президентом, Л. Кучма взагалі перейшов на жорстку унітаристську позицію, що проявилось в процесі прийняття Конституції України. Натомість згадані політичні партії з їхніми

⁴⁵¹ Рябінін Є. Крос-темпоральний аналіз активізації ідей федералізації України. *Політичне життя*. 2020. № 3. С. 27.

⁴⁵² Григор'янець В., Жильцов С., Ишин А., Мальгин А. Федерализация Украины: к единству через разнообразие. Москва : Восток – Запад, 2011. С. 203.

⁴⁵³ Передвиборна програма кандидата у Президенти України Кучми Леоніда 1994. *Конституанта*. URL: <https://constituanta.blogspot.com/2014/10/1994.html> (дата звернення: 20.11.2023).

⁴⁵⁴ Держава, влада та громадянське суспільство у документах політичних партій України (кінець 1980-х – перша половина 2011 рр.). Київ : ІПіЕнД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2011. С. 41, 133, 146, 293, 480.

ідеями і гаслами федералізації не отримали на той час підтримки виборців. Це можна пояснити тим фактом, що РФ сама знаходилася в стані політико-економічної кризи, яка супроводжувалася військовими діями в Чечні, високим рівнем тероризму, корупцією та занепадом геополітичного впливу, а в мешканців України було сподівання на вирішення усіх економічних проблем та перетворення держави у міцного регіонального актора міжнародних відносин⁴⁵⁵.

Отже, перший етап, який хронологічно можна окреслити з кінця 1980-х до початку 2000-х рр., характеризувався пошуком найкращої моделі для держави. Вибір саме унітарного територіального устрою зумовлювався спробою об'єднати населення в межах однієї держави та знизити попит на автономістські устремління, які, за кризових умов, могли б перетворитися у сепаратистські. Економічне зростання держави, яке спостерігалось у першій половині 2000-х років, звело нанівець ідею федералізації країни як серед населення держави, так і політичній еліті⁴⁵⁶.

Другий сплеск ідей федералізації України почався під час президентських виборів 2004 р. і Помаранчевої революції та тривав до подій Революції гідності. Цього разу до того досить розпорошені прихильники федералізації згуртувалися навколо В. Януковича й очолюваної ним Партії регіонів. При цьому офіційно в програмі кандидата у президенти В. Януковича про федералізацію не було жодного слова⁴⁵⁷.

Одна з найбільш радикальних і відчайдушних спроб втілити в життя ідею федералізації України відбулася під час уже згаданого з'їзду депутатів усіх рівнів у Сєверодонецьку 28 листопада 2004 р. Під час цих подій ішлося навіть не про створення автономних республік у складі України, а про сепаратизм зі створенням нової держави. Це була перша радикальна позиція південно-східних регіонів. Слід зазначити, що ця ідея була більш притаманна політичній еліті,

⁴⁵⁵ Рябінін С. Крос-темпоральний аналіз активізації ідей федералізації України. *Політичне життя*. 2020. № 3. С. 28.

⁴⁵⁶ Рябінін С. Крос-темпоральний аналіз активізації ідей федералізації України. *Політичне життя*. 2020. № 3. С. 28.

⁴⁵⁷ Передвиборча програма Януковича. Повний текст. *Українська правда*. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2004/07/12/3001102/> (дата звернення: 20.11.2023).

ніж населенню. Питання про створення нової держави трансливала регіональна еліта, оскільки її представники зрозуміли, що прихід іншої політичної сили може негативно вплинути, перш за все, на її фінансові та бізнес-позиції. Характерно, що після тих подій федералістські ідеї стали частіше обговорюватися політиками та трансливатися політичними силами в своїх політичних програмах ⁴⁵⁸.

Одним з головних adeptів федералізації після завершення президентських виборів у 2005–2006 рр. виступав Є. Кушнар'єв. Уже у січні 2005 р. він заснував власну партію «Нова демократія». Під час її установчого з'їзду Є. Кушнар'єв назвав стратегічною метою політичної сили адміністративно-територіальну реформу, федеративний устрій та прямі вибори глав областей ⁴⁵⁹. Утім, у програмних документах партії йшлося про децентралізацію влади ⁴⁶⁰. Попри початкові наміри партії брати участь у парламентських виборах 2006 р. згодом Є. Кушнар'єв увійшов до списку Партії регіонів. Пізніше, після перемоги Партії регіонів на виборах, у одному зі своїх інтерв'ю Є. Кушнар'єв заявив, що він – прибічник моделі, яка сьогодні в Європі має назву «європейський регіоналізм». Федералізм, федералізація – це вища форма такої децентралізованої моделі. Моделі федералізації є зовсім різні. Але вони передбачають, зокрема, те, що називають законотворчою ініціативою, яка делегується регіонам. При цьому він зазначив, що жоден із суб'єктів федерації не може навіть порушувати питання про вихід із федерації ⁴⁶¹. Загалом, Є. Кушнар'єв вважав, що Україна як мінімум проведе адміністративно-територіальну реформу польського зразка, а як максимум – перейде до федеративного устрою.

⁴⁵⁸ Рябінін Є. Крос-темпоральний аналіз активізації ідей федералізації України. *Політичне життя*. 2020. № 3. С. 28.

⁴⁵⁹ В Києве проходит учредительный съезд партии «Новая демократия». *Медіапорт*. URL: <https://www.mediaport.ua/news/politicum/20675> (дата звернення: 20.11.2023).

⁴⁶⁰ Держава, влада та громадянське суспільство у документах політичних партій України (кінець 1980-х – перша половина 2011 рр.). Київ: ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2011. С. 562.

⁴⁶¹ Він любить читати політичні мемуари, ловити рибу і грати у футбол. Водночас він знає, що таке відповідати на запитання прокурора і перебувати під вартою. Інтерв'ю з Євгеном Кушнар'євим. *Радіо Свобода*. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/945196.html> (дата звернення: 20.11.2023).

У свою чергу, у майбутній федерації, на його думку, всі 24 області могли отримати один статус або їх мало стати менше – 15 чи 10. Пропонувався й варіант, коли поряд з АР Крим мали з'явитися ще 2-3 автономні республіки, а решта адміністративно-територіальних одиниць залишилися б у статусі областей ⁴⁶².

Після загибелі Є. Кушнарьова одним з головних популяризаторів федералізації у лавах Партії регіонів став В. Колесніченко. У своєму обґрунтуванні необхідності федералізації України він, як справжній популіст, маніпулятивно посилався на авторитет видатних українських мислителів М. Костомарова, І. Франка, М. Драгоманова, М. Грушевського як прихильників федеративного устрою, а також апелював до успішності більшості з близько 30 федеративних держав світу. На думку В. Колесніченка, саме етнічні та соціокультурні відмінності між регіонами, часто через непродуману і багато в чому провокаційну політику центральної влади, переростають у соціальні конфлікти та відцентрові тенденції на економічному, культурному, мовному, етнічному та релігійному ґрунті. Тому можливим варіантом розв'язання цього сонму проблем може стати саме децентралізація влади за європейським зразком та перебудова України на федеративних засадах. Найкращим прикладом для України є приклад Бельгії через подібність мовної проблеми ⁴⁶³. Втім, справжні цілі В. Колесніченка стали очевидними в 2014 р., коли він вітав російську окупацію («анексію») АР Крим і, зрештою, втік до тимчасово окупованого Криму.

Та, загалом, після повернення у владу В. Януковича і його політичних соратників з Партії регіонів у 2006 р., а особливо після його обрання Президентом у 2010 р., тема федералізації у суспільно-політичному процесі дещо втратила свою гостроту. Але не зменшилася кількість політичних сил, які підтримували гасла федералізації України. Зокрема, до їх числа на цьому етапі долучилася КПУ і її лідер П. Симоненко ⁴⁶⁴.

⁴⁶² Рябінін Є. Крос-темпоральний аналіз активізації ідей федералізації України. *Політичне життя*. 2020. № 3. С. 29.

⁴⁶³ Колесніченко В., Бортнік Р. Федеративна Україна: безальтернативна альтернатива розвитку Української держави. *Голос України*. 2009. 15 жовтня.

⁴⁶⁴ Рябінін Є. Крос-темпоральний аналіз активізації ідей федералізації України. *Політичне життя*. 2020. № 3. С. 31.

Саме у 2005–2013 рр. питання державного устрою активно навіязувалося для обговорення у суспільстві. Показово, що з метою вивчення ставлення населення до цих питань проводилося багато соціологічних опитувань.

Так, у 2009–2013 рр. Інститутом соціології НАН України було проаналізовано ставлення до ідей унітаризму та автономізму як, відповідно, доцентрових і відцентрових прагнень. Порівняльний аналіз результатів двох опитувань продемонстрував наявність певної залежності конфігурації політичних інтересів у площині відцентрових та доцентрових прагнень від зміни політичної кон'юнктури (приходу на вищі керівні позиції «своїх» або «чужих» політичних сил)⁴⁶⁵.

Як видно із табл. 1, загалом в Україні більшість опитаних як у 2009 р., так і у 2013 р. не були прихильниками автономізації своєї області. Причому кількість противників автономізації своєї області упродовж 2009–2013 рр. зросла на понад 5% (з 48,2% до 53,6%). Натомість частка тих, хто хотів би бачити свою область автономною (окремо чи з іншими), від часу президентства В. Ющенка до президентства В. Януковича зменшилася на менш ніж 2% (з 14,5% до 12,7%). Причому це відбулося за рахунок скорочення прихильників автономії спільно з іншими областями. Показово, що у регіональному розрізі частка прихильників автономізації своєї області у тій чи іншій формі найбільше зросла у Західному макрорегіоні (сумарно з 5,4% до 16,8%). Тоді як у Східному макрорегіоні, навпаки, спостерігалось найбільше зменшення частки прихильників автономізації областей (сумарно з 33,9% до 21,8%). Майже незмінними залишилися показники умовних автономістів у Центральному та Південному макрорегіонах. Показово також, що значному відсотку українців було або важко дати відповідь на запитання (18,5% у 2009 р. і 16,8% у 2013 р.), або було взагалі байдуже (15,1% у 2009 р. і 12,5% у 2013 р.). Хоч частка таких респондентів у межах країни і показала загальну тенденцію до незначного зниження (дещо помітніше у Західному і Південному макрорегіонах), на Сході України їхній відсоток трохи зріс.

⁴⁶⁵ Зоткін А. Тенденції автономізму та унітаризму в українському суспільстві (2009–2013 рр.). *Українське суспільство 1992–2013. Стан та динаміка змін. Соціологічний моніторинг*. Київ : Інститут соціології НАН України, 2013. С. 90.

Таблиця 1.

**Ставлення громадян України до перспектив набуття
областями їх проживання статусу автономії (2009–2013), % до
опитаних ***

	Захід		Центр		Південь		Схід		Україна	
	2009 р.	2013 р.	2009 р.	2013 р.	2009 р.	2013 р.	2009 р.	2013 р.	2009 р.	2013 р.
Так, хотів би, щоб область у якій я проживаю, окремо набула статус автономії	2,0	8,4	1,8	2,5	3,6	5,2	11,5	6,5	5,0	5,2
Так, хотів би, щоб область у якій я проживаю, набула статусу автономії спільно з однією чи кількома сусідніми областями	3,4	8,4	2,6	2,8	7,5	6,0	22,4	15,3	9,5	7,5
Ні, не хотів би, щоб область, у якій я проживаю, окремо чи спільно із сусідніми областями набула статусу автономії	61,3	59,8	58,1	58,0	42,5	54,9	32,6	40,2	48,2	53,6
Я проживаю в автономному утворенні (АРК)	0,0	0,0	0,0	0,2	18,7	16,2	0,2	0,0	3,8	4,4
Важко відповісти	20,1	12,7	18,9	19,8	12,0	9,6	21,3	24,9	18,5	16,8
Мені це байдуже	13,2	10,7	18,6	16,8	15,6	8,1	12,1	13,1	15,1	12,5

* Складено за: Зоткін А. Тенденції автономізму та унітаризму в українському суспільстві (2009–2013 рр.). *Українське суспільство 1992–2013. Стан та динаміка змін. Соціологічний моніторинг*. Київ : Інститут соціології НАН України, 2013. С. 89–97.

У 2010–2012 рр. соціологічна компанія Research & Branding Group провела опитування, у яких поставила респондентам два запи-

тання: одне про їхнє ставлення до переходу України до федеративного устрою, інше – стосовно кращої моделі державного устрою (децентралізованої унітарної країни, федеративної країни чи такої, яка існувала). Опитування були проведені невдовзі після інавгурації В. Януковича (травень 2010 р.) та у середині його каденції (квітень–травень 2012 р.). Як видно з табл. 2, за означений період в Україні загалом зросла частка тих, хто сумарно підтримував ідею федералізації (з 17,7% до 22,8%). Натомість частка противників зменшилася (з 27,3% до 22,2%). Показово, що зростання прихильників федералізації відбулося переважно за рахунок тих, хто не повністю, а швидше підтримував цю ідею (з 9,2% до 15,6%). У регіональному розрізі найбільше зростання частки прихильників федеративного устрою спостерігалось в Центральному макрорегіоні (+9,1%), зіставне із загальнонаціональним – у Західному (+6,2%) і Південному (5,5%) макрорегіонах, тоді як у Східному відсоток прихильників федералізації лишився сталим. Цікаво, що відсоток противників федералізації суттєво скоротився у Південному (-9,9%), Західному (-8,5%) та Центральному (-7,7%) макрорегіонах, але зріс на 3,4% на Сході України. Також показово, що лише у Західному макрорегіоні збільшилася кількість тих, хто не розумів, що мається на увазі під федералізацією (+4,8%).

Таблиця 2.

**Як ви ставитеся до ідеї переходу України
до федеративного устрою?
(2010–2012 рр.), % до опитаних ***

	Захід		Центр		Південь		Схід		Україна	
	2010 р.	2012 р.	2010 р.	2012 р.	2010 р.	2012 р.	2010 р.	2012 р.	2010 р.	2012 р.
Повністю підтримую	2,9	6,1	7,8	7	10,2	7,1	12,7	8,4	8,5	7,2
Швидше підтримую	6,9	9,9	7,1	17	11,2	19,8	12	16	9,2	15,6
Швидше не підтримую	12,8	10,1	15,7	10,9	13,7	7,6	8,3	11,6	12,5	10,3
Повністю не підтримую	23,9	18,1	14,1	11,2	15,2	11,4	7,8	7,9	14,8	11,9

Продовження таблиці 2.

Не знаю, що під цим мається на увазі	30,5	35,3	38,4	30,7	28,7	27,2	40,3	31,5	35,3	31,3
Важко відповісти	23	20,5	16,9	23,2	21	26,9	18,9	24,6	19,7	23,7

* Складено за: Omnibus Research & Branding Group. Особистий архів автора.

2010 рік – статус: загальнонаціональне опитування; строки: 20 травня – 1 червня; вибірка: репрезентативна за статтю, віком, типом населеного пункту і регіоном (область), обсяг 2067 респондентів, похибка $\pm 2,2\%$.

2012 рік – статус: загальнонаціональне опитування; строки: 25 квітня – 10 травня; вибірка: репрезентативна за статтю, віком, типом населеного пункту і регіоном (область), обсяг 2077 респондентів, похибка $\pm 2,2\%$.

Отже, як видно, у питанні ставлення населення країни до ідеї переходу України до федеративного устрою упродовж 2010–2012 рр. невизначеність лише зросла, хоча у 2010 р. співвідношення прихильників і противників федералізації очевидно було на користь останніх.

Іншим питанням респондентам пропонувалося обрати форму державного устрою, яка, на їхній погляд, найбільш підходила Україні. Як видно із табл. 3, частка прихильників федералізації (з уточненням, що вона передбачає децентралізацію плюс елементи конституційно-правового статусу держави – конституція, закони, громадянство, судові органи, зовнішньополітична діяльність і т.п.) продемонструвала ту саму динаміку, як і у попередньому запитанні (17% у 2010 р. і 23,3% у 2012 р.). Частка прихильників унітарної держави у тому вигляді, як він був, скоротилася з 33,4% у 2010 р. до 27,1% у 2012 р., але водночас зросла частка прихильників децентралізації унітарної держави (шляхом розширення прав регіонів у сфері формування і використання місцевого бюджету) з 14,3% у 2010 р. до 17,8% у 2012 р. Але все одно практично третина опитаних (34,6% у 2010 р. і 31,8% у 2012 р.) не змогли визначитися у цьому питанні. У регіональному розрізі привертає увагу Центральний макрорегіон, у якому спостерігалася найбільш помітна динаміка зростання частки прихильників федералізації (+14,6%) та скорочення частки тих, хто не хотів жодних змін державного

устрою (-16,7%). Також слід відзначити Західний макрорегіон, де, порівняно з іншими, був вищий відсоток прихильників децентралізації (+7,2%). Натомість у південному і східному макрорегіонах динаміка була більш помірною. Водночас, і за цим запитанням (із роз'ясненнями пропонованого формату федералізації й децентралізації) можна констатувати таку саму невизначеність, як і в питанні ставлення до федералізації загалом.

Таблиця 3.

**Яка форма державного устрою на сьогоднішній день, на ваш погляд, понад усе підходить для України?
(2010–2012 рр.), % до опитаних ***

	Захід		Центр		Південь		Схід		Україна	
	2010 р.	2012 р.	2010 р.	2012 р.	2010 р.	2012 р.	2010 р.	2012 р.	2010 р.	2012 р.
Децентралізація (розширення прав регіонів у сфері формування і використання місцевого бюджету)	16,2	23,4	10,8	13,2	14,9	17,8	16	18	14,3	17,8
Федералізація (децентралізація плюс елементи конституційно-правового статусу держави – конституція, закони, громадянство, судові органи, зовнішньополітична діяльність і т.п.)	8,4	13,2	14,6	24,8	23,2	27,4	24,5	27,2	17,7	23,3
Потрібно залишити все як є	35,8	32,8	45,6	28,9	27,7	20,8	22,8	24,8	33,4	27,1
Важко відповісти	39,6	30,6	29	33,1	34,2	34	36,7	30	34,6	31,8

* Складено за: Омнібус Research & Branding Group. Особистий архів автора.

2010 рік – статус: загальнонаціональне опитування; строки: 20 травня – 1 червня; вибірка: репрезентативна за статтю, віком, типом населеного пункту і регіоном (область), обсяг 2067 респондентів, похибка $\pm 2,2\%$.

2012 рік – статус: загальнонаціональне опитування; строки: 25 квітня – 10 травня; вибірка: репрезентативна за статтю, віком, типом населеного пункту і регіоном (область), обсяг 2077 респондентів, похибка $\pm 2,2\%$.

Таким чином, аналіз ставлення українців до автономізації і федералізації в період 2009–2013 рр. наштовхує на такі висновки. По-перше, більшість опитаних в усіх регіонах країни не хотіли б автономізації саме своєї області, що, на наш погляд, можна розцінювати як прагнення (можливо, навіть підсвідоме) до більш уніфікованої держави. По-друге, навіть якщо мова й заходила про зміну державного устрою чи то шляхом федералізації, чи то шляхом децентралізації, то це сприймалося саме у масштабах усієї держави, а не за рахунок якогось особливого статусу окремим її частинам. І по-третє, можемо констатувати, що зміни державного устрою на другому етапі його актуалізації продемонструвало очевидну невизначеність суспільства у ставленні до цього. На наш погляд, це відбулося значною мірою, по-перше, завдяки винесенню політиками питання державного устрою із вузької сфери фахівців і експертів у загальний інформаційний простір та маніпуляціям у ЗМІ, а по-друге, завдяки технічному прогресу засобів масової комунікації та збільшенню їхньої доступності населенню.

Отже, на другому етапі питання автономізації, децентралізації, федералізації більш спрацьовували саме як гасла політичної мобілізації. Обговорення питань зміни державного устрою у цей період було порівняно гострішим на його початку, а згодом, після повернення у владні ешелони В. Януковича і його соратників, перейшло у більш помірковане русло. Ідея й гасла федералізації набули альтернативного, м'якшого, варіанта у вигляді ідеї децентралізації місцевого управління. Можливо, шлях децентралізації набув би подальшого розвитку, а питання федералізації зникло б з політичного й суспільного порядку денного, але на заваді стали події кінця 2013 – початку 2014 рр.

Під час Євромайдану і Революції гідності почався третій етап активізації питання федералізації України шляхом чергового його нав'язування українському суспільству. Він став найбільш радикальним, бо ці ідеї тепер йшли не зверху, а здебільшого знизу. У різних містах Півдня і Сходу України влаштовувалися мітинги на підтримку федералізації України, оскільки в цьому регіоні мешкав електорат В. Януковича та Партії регіонів. З іншого боку, цей сценарій нав'язувався РФ, яка потім стала висувати цю ідею як механізм врегулювання української політичної кризи на дипломатичному рівні та під час підписання «мінських угод»⁴⁶⁶.

Після 2014 р. головним і чи не єдиним рупором федералізації України лишилися близький до російського лідера В. Медведчук і його політичні соратники та підконтрольні їм ЗМІ. Ідеї федералізації України він почав просувати в маси ще у 2011 р., а в 2012 р. до цієї справи долучився створений В. Медведчуком «Український вибір». Утім, окрім як численними банерами і, м'яко кажучи, антипатією, яку більшість українців відчували до В. Медведчука за його відверто проросійську позицію, «Український вибір» нічим суттєвим не запам'ятався⁴⁶⁷. На його переконання, Україна в межах сьогодення – це територія, яку було штучно створено колись. Аргументуючи свою думку, він заявив, що на території України в різні роки діяло «7-8 різних державних утворень, кожне з іншими державними принципами». За визначенням В. Медведчука, Україна – складна країна, і не лише за етнічним складом, а й за процесами її формування у сьогоdnішньому вигляді й він «не розумів» такого небажання деяких політичних сил в Україні «навіть слухати про можливість федералізації»⁴⁶⁸. В. Медведчук вказував, що ще в 1990-ті рр. вивчав питання федералізації на науковому рівні, так само як і

⁴⁶⁶ Рябінін С. Крос-темпоральний аналіз активізації ідей федералізації України. *Політичне життя*. 2020. № 3. С. 31.

⁴⁶⁷ Lenta.Ru про спекуляції на тему поділу України. *Кореспондент.net*. URL: <https://ua.korrespondent.net/world/worldabus/3297581-LentaRu-pro-spekuliatsii-na-temu-podilu-ukrainy> (дата звернення: 2011.2023).

⁴⁶⁸ Словами агресора. 10 одіозних заяв Віктора Медведчука, які дублюють аргументи Кремля для вторгнення в Україну. *НВ*. URL: <https://nv.ua/ukr/ukraine/politics/medvedchuka-zatrimali-yak-kum-putina-prosuvav-politiku-kremlya-novini-ukrajini-50233483.html> (дата звернення: 2011.2023).

В. Колесніченко зазначав, що М. Грушевський, І. Франко, М. Драгоманов вважали федерацію оптимальним устроєм для України. Головним аргументом на користь федералізації В. Медведчук вважав як тези В. Чорновола, так і профедералістських сил 2004 р., а саме – що Україна складається з територій, що раніше входили до складу різних держав та державних об'єднань та для них характерна різна ментальність, філософія та спосіб життя. На думку політика, «ці території можна об'єднати лише в межах федеративного устрою й, таким чином, зберегти єдність держави». Він вважав, що «ідею федералізації підтримує 30% населення, та ця цифра є невеликою через те, що імідж федерації зазнав щільної антипропаганди за часів В. Ющенка та пересічні громадяни не розуміють сутності цього територіального устрою»⁴⁶⁹. Справжню вартість таких «аргументів» В. Медведчука показало повномасштабне вторгнення РФ в Україну 24 лютого 2022 р.

Таким чином, після 2014 р. питання федералізації, окрім В. Медведчука, практично ніхто з українських політиків не торкався. Воно зійшло на периферію суспільного й політичного дискурсів. Натомість на порядок денний було винесено питання децентралізації влади, яким зміна державного устрою не передбачалася.

3.2.3. Практично-державотворчий вимір

На початку 1990-х рр. і у перші роки незалежності Україна ідейно та політично максимально наблизилася до вибору федеративного державного устрою і конституційного його закріплення. Першу Конституційну комісію Верховної Ради УРСР було створено ще у жовтні 1990 р. Очолив її професор Л. Юзьков. Проблема розробки проекту Конституції у цей час була тісно пов'язана з визначенням долі Союзу та розробкою нового союзного договору. Ставлення Компартії України до визначення в Конституції України федеративного державного устрою яскраво проявилось під час обговорення Концепції Конституції на Політбюро ЦК Компартії

⁴⁶⁹ Рябінін Є. Крос-темпоральний аналіз активізації ідей федералізації України. *Політичне життя*. 2020. № 3. С. 31.

України 23 січня 1991 р. Зокрема, доповідач Г. Крючков, який виступав від імені групи науковців-розробників компартійного варіанта Конституції, зазначив, що більшість товаришів пропозицію федералізації України не підтримали. Він це пояснював тим, що «це навряд чи сприятиме поліпшенню управління зараз» і «може викликати сепаратистські настрої, дуже небажані сьогодні»⁴⁷⁰.

Попри те, що прихильником федеративного устрою України був В. Чорновіл, інші представники національно-демократичних сил, зокрема М. Пороський, дотримувалися думки, що федеративно-земельний поділ є шкідливим для соборності України, оскільки внаслідок неоднакової етнічної ситуації неминуче виникли б сепаратистські тенденції, які породжуватимуть міжетнічні непорозуміння у суспільстві. Щоб уникнути міжнаціональної напруженості, вони пропонували ввести до Конституції гарантовані права національних меншин⁴⁷¹.

Свій проєкт Конституції до Конституційної комісії передав представник Партії Слов'янського Відродження Ю. Чемерис. Цей проєкт був розроблений повністю на засадах федеративного устрою України, що мало відбиватися навіть у назві держави – Слов'янський Федеративний Гетьманат Київська Русь – Україна⁴⁷². Проєктом передбачався земельний територіальний поділ України (10 земель, 2 міста – землі (Київ і Одеса), автономне утворення Крим, а також столична територія і Чорнобильська зона відчуження). Окремий розділ присвячувався власне адміністративно-територіальній одиниці – землі. Передбачалося, що землі мають свої конституції, що відповідають Конституції України і враховують особливості землі. Серед іншого, до компетенції земель належали визначення

⁴⁷⁰ Адамович С. Соборність та регіональний розвиток у суспільно-політичному житті незалежної України. Івано-Франківськ: Місто НВ, 2009. С. 161.

⁴⁷¹ Пороський М. Що ж ми все-таки будуємо. *Голос України*. 1991. 15 червня.

⁴⁷² Проєкт Конституції України (Слов'янський федеративний Гетьманат Київська Русь – Україна). «Конституція – правне обличчя всієї країни» (нереалізовані сторінки сучасного конституційного процесу): Збірка проєктів Конституції України та законопроектів про внесення змін до Основного Закону України, Концепція нової Конституції України та концепції змін до Конституції України: У 2-х кн. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2014. Кн.1. С. 55–106.

адміністративно-територіального поділу в її межах та право встановлювати в роботі держустанов, розташованих у місцях проживання великої кількості інших національностей, офіційною мовою, поряд з державною, й інших національних мов.

Отже, до вироблення спільного бачення у питанні форми державного устрою серед розробників Конституції та представників різних політичних таборів серед законодавців було ще далеко. Виступаючи на засіданні Конституційної комісії у лютому 1991 р., її голова Л. Юзков серед найбільш дискусійних питань, що вимагали подальшого пошуку, назвав проблему форми державного устрою республіки⁴⁷³. 3 липня 1991 р. було оприлюднено Концепцію нової Конституції України⁴⁷⁴. У Концепції було чітко зафіксовано, що форма державного устрою України – унітарна держава, до якої входить Кримська АРСР.

Одним із перших науково-практичних форумів, який продемонстрував різне бачення з цього питання, стала науково-практична конференція, організована і проведена за ініціативи Адміністрації Президента України наприкінці листопада 1992 р. Результати обговорення були опубліковані у 1993 р.⁴⁷⁵. Дискусії, що на ній розгорнулися, засвідчили відсутність у найвищого керівництва держави спільних, визначених підходів до проблеми. Якщо Президент України Л. Кравчук пропонував на початковому етапі зберегти існуючий територіальний устрій, то голова Верховної Ради України І. Плющ допускав можливість надання областям статусу адміністративної автономії, що означало делегування законодавчих і виконавчих функцій на місця. Частина учасників конференції ставила під сумнів доцільність збереження чинного поділу держави на 24 області та Автономну Республіку Крим і пропонувала схему нового адміністративно-територіального устрою. Зокрема, лідер Української республіканської партії, народний депутат М. Горинь,

⁴⁷³ Вікторова С. Концепція Конституції: пошук триває. *Голос України*. 1991. 15 лютого.

⁴⁷⁴ Концепція нової Конституції України. *Голос України*. 1992. 3 липня.

⁴⁷⁵ Актуальні проблеми управління територіями в Україні. Матеріали науково-практичної конференції. Київ, 26–27 листопада 1992 р. Київ, 1993. 348 с.

озвучуючи розробку львівських учених, пропонував заміну обласного поділу і створення в Україні 80-90 адміністративно-територіальних одиниць, подібно до французьких департаментів. Прихильність до ідеї скасування обласного поділу від імені Української селянсько-демократичної партії озвучив С. Плачинда. Про можливість запровадження федеративно-земельного устрою (формування 13 регіонів) говорив кандидат географічних наук Л. Нечипоренко. Він вважав за доцільне як апробацію такої системи проведення експерименту на базі окремих регіонів. Від імені Асоціації шахтарських міст Донбасу заступник голови Горлівської міськради Ю. Бурих висловив пропозицію про проведення в найближчі 2-3 роки адміністративно-територіальної реформи з переходом до федеративно-земельного устрою. Інша частина доповідачів відстоювала необхідність збереження існуючого обласного поділу ⁴⁷⁶.

У червні 1992 р. Конституційна комісія завершила роботу над варіантом проєкту Конституції. 30 червня 1992 р. у Верховній Раді відбулося обговорення проєкту Конституції, розробленого Конституційною комісією. Представляючи проєкт Конституції, Л. Кравчук відзначив, що він виходить з того, що Україна є унітарною державою. При цьому Л. Кравчук визнав, що прихильників федеративного устрою є чимало, але, на його особисту думку, порушувати зараз це питання передчасно. Хоча й не виключив можливість відповідного реформування у майбутньому ⁴⁷⁷. Голова Верховної Ради І. Плющ у своєму виступі також зазначив, що зараз питання вибору між унітарною і федеративною формою державного устрою неможливо вирішити однозначно. Разом з тим він припустив, що на певному етапі Україна прийде до необхідності запровадження федеративних засад побудови державного устрою України. Можливо, згодом доведеться відмовитися від обласного поділу і перейти на земельний устрій з певними елемен-

⁴⁷⁶ Андрощук О. В. Чорновіл та ідея федералізації України: еволюція поглядів. *Український історичний журнал*. 2010. № 1. С. 28–29.

⁴⁷⁷ Про проєкт нової Конституції України. Доповідь Президента України, Голови Конституційної Комісії України Л. М. Кравчука на сесії Верховної Ради України 30 червня 1992 р. *Голос України*. 1992. 3 липня.

тами федералізації України⁴⁷⁸. 1 липня 1992 р. постановою Верховної Ради України проєкт Конституції було винесено на всенародне обговорення⁴⁷⁹. У проєкті вказувалося, що Україна є унітарною державою, а її територіальний устрій ґрунтується на засадах єдності, неподільності, недоторканності і цілісності державної території, комплексності економічного розвитку і керованості окремих її частин з урахуванням загальнодержавних і регіональних інтересів, національних і культурних традицій, географічних і демографічних особливостей, природних і кліматичних умов (ст. 104). Разом з тим, ст. 107 визначала як адміністративно-територіальну одиницю область (землю). Окремий розділ стосувався Республіки Крим, яку було визначено як «державно-територіальну організацію влади і самоврядування населення Криму»⁴⁸⁰. Втім, на думку О. Андрощука, статті 228 і 229 проєкту з розділу про місцеве самоврядування все ж містили виразний натяк на федералізацію державного устрою⁴⁸¹. У ст. 228 йшлося про те, що регіональне самоврядування здійснюється населенням у межах областей (земель) і районів безпосередньо шляхом регіональних референдумів, а у ст. 229 – про те, що обласні (земельні) і районні ради здійснюють нормотворчу, виконавчу, контрольну, координаційну та іншу діяльність у сферах і межах, визначених Конституційним законом⁴⁸².

⁴⁷⁸ Виступ Голови Верховної Ради України, співголови Комісії по розробці Конституції України І. Плюща на п'ятій сесії Верховної Ради України 30 червня 1992 року. *Голос України*. 1992. 2 липня.

⁴⁷⁹ Про проєкт нової Конституції України: Постанова Верховної Ради України від 1.07.1992 р. № 2525-XII: станом на 1 лип. 1992 р. *Відомості Верховної Ради*. 1992. № 37, Ст. 550. URL: <https://static.rada.gov.ua/site/const/post/2525.html#g1> (дата звернення: 20.11.2023).

⁴⁸⁰ Конституція України. Проєкт. Винесений Верховною Радою України на всенародне обговорення (1 липня 1992 р.). *Відомості Верховної Ради*. 1992. № 37, Ст. 550. URL: <https://static.rada.gov.ua/site/const/post/2525.html#g1> (дата звернення: 20.11.2023).

⁴⁸¹ Андрощук О. В. Чорновіл та ідея федералізації України: еволюція поглядів. *Український історичний журнал*. 2010. № 1. С. 29.

⁴⁸² Конституція України. Проєкт. Винесений Верховною Радою України на всенародне обговорення (1 липня 1992 р.). *Відомості Верховної Ради*. 1992. № 37, Ст. 550. URL: <https://static.rada.gov.ua/site/const/post/2525.html#g1> (дата звернення: 20.11.2023).

Усенародне обговорення проекту Конституції проходило з 15 липня по 11 грудня 1992 р. У ньому взяло участь 188900 громадян України, 20 обласних, 114 міських, районних, селищних і сільських рад, 128 об'єднань громадян і 2394 трудових колективи. Загалом до Верховної Ради України надійшло 47320 пропозицій і зауважень⁴⁸³.

Після всенародного обговорення доопрацьований за його результатами проект у редакції від 28 січня 1993 р. було винесено на розгляд Верховної Ради 27 травня 1993 р. Але відбулося лише парламентське обговорення окремих питань, а розгляд проекту було перенесено. У питанні державного устрою у доопрацьований проект Конституції відрізнявся тим, що у ньому Україна визначалася єдиною, соборною державою, але було відсутнє формулювання «унітарна держава»⁴⁸⁴.

У 1993 р. на розгляд парламенту Конституційною комісією було надано ще два проекти Конституції. 26 жовтня 1993 р. на розгляд Верховній Раді надійшов проект Конституції у редакції від 27 травня 1993 р., у якому так само визначення «унітарна держава» було відсутнє⁴⁸⁵. Остаточний варіант Конституції перша Конституційна комісія виробила у жовтні 1993 р.⁴⁸⁶ І в ньому також було

⁴⁸³ Адамович С. Соборність та регіональний розвиток у суспільно-політичному житті незалежної України. Івано-Франківськ: Місто НВ, 2009. С. 173–174.

⁴⁸⁴ Проект Конституції України від 28.01.1993 р., внесений у Комісію Верховної Ради України по розробці проекту нової Конституції України після доопрацювання за результатами всенародного обговорення. *«Конституція – правне обличчя всієї країни» (нереалізовані сторінки сучасного конституційного процесу): Збірка проектів Конституції України та законопроектів про внесення змін до Основного Закону України, Концепція нової Конституції України та концепції змін до Конституції України: У 2-х кн.* Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2014. Кн.1. С. 353–421.

⁴⁸⁵ Проект Конституції України в редакції від 27 травня 1993 р. *«Конституція – правне обличчя всієї країни» (нереалізовані сторінки сучасного конституційного процесу): Збірка проектів Конституції України та законопроектів про внесення змін до Основного Закону України, Концепція нової Конституції України та концепції змін до Конституції України: У 2-х кн.* Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2014. Кн.1. С. 422–487.

⁴⁸⁶ Проект Конституції України в редакції від 26 жовтня 1993 р., *«Конституція – правне обличчя всієї країни» (нереалізовані сторінки сучасного конституційного процесу): Збірка проектів Конституції України та законопроектів про внесення змін до Основного Закону України, Концепція нової Конституції України та концепції змін до Конституції України: У 2-х кн.* Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2014. Кн.1. С. 488–537.

відсутнє визначення «унітарна держава», але вказувалося, що територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності і цілісності державної території, комплексності соціально-економічного розвитку, *децентралізації і керованості її частин* з урахуванням економічних, історичних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій.

Проте, усвідомлюючи складність проходження через парламент запропонованого та альтернативних проєктів Конституції, Президент України Л. Кравчук та частина народних депутатів все більше вели мову про «Малу Конституцію», яка за прикладом Польщі повинна була регулювати основи організації державної влади. У результаті, після 26 жовтня 1993 р. реальний конституційний процес в Україні було призупинено. Питання про підготовку Конституції жодного разу не вносилося до порядку денного пленарних засідань Верховної Ради України чи навіть постійних комісій. Достроковий розпуск Верховної Ради України припинив діяльність Конституційної комісії⁴⁸⁷.

Слід зазначити, що у період 1991–1993 рр. загалом було розроблено тринадцять проєктів Конституції. З них шість були напрацьовані в рамках Конституційної комісії, два – партіями, чотири – окремими авторами, громадськими організаціями тощо. Ще один був направлений Хмельницькою обласною радою.

Після дострокових парламентських і президентських виборів 1994 р. було сформовано другу Конституційну комісію, яку очолили новообраний Президент України Л. Кучма та новий Голова Верховної Ради О. Мороз. Нова Конституційна комісія за основу взяла проєкт Конституції у редакції від 26 жовтня 1993 р. Л. Кучма не погоджувався з думкою, що ухвалення Конституції справа малореальна через протистояння у суспільстві та мав сподівання на швидке ухвалення нової Конституції України, оскільки вважав, що подальше зволікання буде політичною помилкою. Інакше, на думку Л. Кучми, Україні загрожував розпад. О. Мороз, який хоч і погоджувався, що ухвалювати Конституцію слід якнайшвидше, вважав за доцільне ретельно проаналізувати всі наявні проєкти і максимально врахувати пропозиції всенародного обговорення⁴⁸⁸.

⁴⁸⁷ Адамович С. Соборність та регіональний розвиток у суспільно-політичному житті незалежної України. Івано-Франківськ : Місто НВ, 2009. С. 179.

⁴⁸⁸ Конституційний процес відновлено. *Голос України*. 1994. 30 листопада.

Згодом почався етап політичного протистояння Президента України і Верховної Ради, очолюваної О. Морозом. Питання ухвалення Конституції стало у певному сенсі заручником цього протистояння. Ключовим питанням у цей період конституційного процесу був розподіл владних повноважень.

У період 1994–1996 рр. загалом було представлено дванадцять проєктів Конституції України. З них п'ять були напрацьовані тимчасовими депутатськими комісіями, три – другою Конституційною комісією, чотири – політичними партіями.

Проєкти Конституційної комісії, як і раніше, не містили поняття «унітарна держава», але вказували, що територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності і цілісності державної території, оптимального поєднання децентралізації і централізації у здійсненні державної влади, з урахуванням економічних, історичних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій^{489; 490; 491}.

⁴⁸⁹ Проєкт Конституції України, підготовлений Робочою групою Конституційної комісії України в редакції від 15 листопада 1995 р., схвалений Конституційною комісією України 23 листопада 1995 р. *«Конституція – правне обличчя всієї країни» (нереалізовані сторінки сучасного конституційного процесу): Збірка проєктів Конституції України та законопроєктів про внесення змін до Основного Закону України, Концепція нової Конституції України та концепції змін до Конституції України: У 2-х кн.* Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2014. Кн.1. С. 663–702.

⁴⁹⁰ Проєкт Конституції України у редакції від 24 лютого 1996 р., схвалений Конституційною комісією у складі Кучми Л. Д., Мороза О. О., Корнєєва А. В. та інших 11 березня 1996 р. *«Конституція – правне обличчя всієї країни» (нереалізовані сторінки сучасного конституційного процесу): Збірка проєктів Конституції України та законопроєктів про внесення змін до Основного Закону України, Концепція нової Конституції України та концепції змін до Конституції України: У 2-х кн.* Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2014. Кн.1. С. 703–738.

⁴⁹¹ Проєкт Конституції України, підготовлений авторським колективом у складі Козюбри М. І., Копейчикова В. В., Мацюка А. Р., Тихоновой Є. А., Цвіка М. В., Юзькова Л. П. та інших, внесений народним депутатом України Бuzдуганом Ю. О. *«Конституція – правне обличчя всієї країни» (нереалізовані сторінки сучасного конституційного процесу): Збірка проєктів Конституції України та законопроєктів про внесення змін до Основного Закону України, Концепція нової Конституції України та концепції змін до Конституції України: У 2-х кн.* Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2014. Кн.1. С. 783–832.

Проекти Конституції, розроблені політичними партіями також не містили жодного натяку на федеративний державний устрій України. При цьому, проекти Конгресу Українських Націоналістів та Української Республіканської партії містили чітке визначення України як унітарної держави^{492; 493}. Не містилося чіткого визначення державного устрою України у проекті, поданому ХДПУ⁴⁹⁴. У проекті, поданому СПУ, не визначався державний устрій, але вказувалося, що питання національно-державного устрою може вирішуватися шляхом всенародного опитування⁴⁹⁵. Один альтернативний проект Конституції, внесений членами Тимчасової комісії від КПУ, містив главу про адміністративно-територіальний

⁴⁹² Проект Конституції (Основного Закону) України (підготовлений Конгресом Українських Націоналістів у 1994 р.). *«Конституція – правне обличчя всієї країни» (нереалізовані сторінки сучасного конституційного процесу): Збірка проектів Конституції України та законопроектів про внесення змін до Основного Закону України, Концепція нової Конституції України та концепції змін до Конституції України: У 2-х кн.* Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2014. Кн.1. С. 583–624.

⁴⁹³ Проект Конституції України (підготовлений Конституційним комітетом УРП (Української Республіканської партії) у 1995 р.). *«Конституція – правне обличчя всієї країни» (нереалізовані сторінки сучасного конституційного процесу): Збірка проектів Конституції України та законопроектів про внесення змін до Основного Закону України, Концепція нової Конституції України та концепції змін до Конституції України: У 2-х кн.* Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2014. Кн.1. С. 625–634.

⁴⁹⁴ Альтернативний проект Конституції України, підготовлений народними депутатами України-членами ХДПУ, внесений народним депутатом України Шишкіним В. І. (реєстр. № 0496)4 від 08.04.96 р.). *«Конституція – правне обличчя всієї країни» (нереалізовані сторінки сучасного конституційного процесу): Збірка проектів Конституції України та законопроектів про внесення змін до Основного Закону України, Концепція нової Конституції України та концепції змін до Конституції України: У 2-х кн.* Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2014. Кн.1. С. 833–871.

⁴⁹⁵ Проект Конституції (Основного Закону) України, надрукований згідно з резолюцією Політичної Ради СПУ від 14 жовтня 1995 р. (за загальною редакцією доктора філософських наук, професора Кудіна В. О.) *«Конституція – правне обличчя всієї країни» (нереалізовані сторінки сучасного конституційного процесу): Збірка проектів Конституції України та законопроектів про внесення змін до Основного Закону України, Концепція нової Конституції України та концепції змін до Конституції України: У 2-х кн.* Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2014. Кн.1. С. 635–662.

поділ України, який здійснюється з урахуванням національно-культурних, історичних та інших чинників, але так само не містив чіткого визначення державного устрою⁴⁹⁶, а інший – не мав чіткого визначення державного устрою, але у розділі щодо територіального устрою містив положення про поєднання централізації у здійсненні державної влади і максимальної автономії регіонів у вирішенні місцевих справ, збалансованості соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їхніх історичних, економічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій⁴⁹⁷.

У травні 1996 р. було створено Тимчасову депутатську комісію з доопрацювання проекту Конституції України. Три варіанти проекту Конституції України, які були нею напрацьовані, містили чітке визначення державного устрою України як «унітарної держави»^{498; 499; 500}.

⁴⁹⁶ Альтернативний проект Конституції України, внесений групою народних депутатів Тимчасової комісії по опрацюванню Конституції України у складі Долженка Г. П., Гмирі С. П. (реєстр. № 0496)1 від 22.03.96 р.). *«Конституція – правне обличчя всієї країни» (нереалізовані сторінки сучасного конституційного процесу): Збірка проектів Конституції України та законопроектів про внесення змін до Основного Закону України, Концепція нової Конституції України та концепції змін до Конституції України: У 2-х кн.* Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2014. Кн.1. С. 739–782.

⁴⁹⁷ Альтернативний проект Конституції України (підготовлений членами Тимчасової спеціальної комісії з опрацювання проекту Конституції України від фракції Верховної Ради України «Комуністи за соціальну справедливість і народовладдя» у складі Долженка Г. П., Гмирі С. П., Кочерги В. Г. та інших (1996 р.). *«Конституція – правне обличчя всієї країни» (нереалізовані сторінки сучасного конституційного процесу): Збірка проектів Конституції України та законопроектів про внесення змін до Основного Закону України, Концепція нової Конституції України та концепції змін до Конституції України: У 2-х кн.* Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2014. Кн.1. С. 963–1014.

⁴⁹⁸ Проект Конституції України, узгоджений Тимчасовою спеціальною комісією, сформованою з представників депутатських груп і фракцій Верховної Ради України до розгляду у першому читанні (за результатами наради 3 травня 1996 р.). *«Конституція – правне обличчя всієї країни» (нереалізовані сторінки сучасного конституційного процесу): Збірка проектів Конституції України та законопроектів про внесення змін до Основного Закону України, Концепція нової Конституції України та концепції змін до Конституції України: У 2-х кн.* Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2014. Кн.1. С. 872–916.

Отже, на цьому часовому відрізку конституційного процесу в Україні питання державного устрою розглядалося авторами проєктів Конституції або виключно в напрямі унітаризму, або у форматі децентралізації. Про можливий федеративний устрій України вже не йшлося. При цьому національно-демократичні сили все ж вбачали елементи федералізації України в конституційному закріпленні автономного статусу Криму⁵⁰¹.

Таким чином, якщо вести мову про практично-державотворчий вимір визначення державного устрою України, слід зазначити, що якщо на початку конституційного процесу ще велися дискусії стосовно вибору між унітарною і федеративною моделлю, то на момент ухвалення Конституції ідея федерації була практично відкинута, а йшлося максимум про унітарну децентралізовану державу. В результаті, через тогочасні групові інтереси депутатського корпусу, загрозу дезінтеграції держави внаслідок посилення регіонів та ряду інших чинників Україна за Конституцією 1996 р. була проголошена унітарною державою з однією адміністративно-територіальною автономією у своєму складі. На сьогодні Україна належить до групи відносно децентралізованих (поєднують місцеве самоврядування і централізоване державне управління) складних (з автономією у складі) унітарних держав.

⁴⁹⁹ Проєкт Конституції України, доопрацьований Тимчасовою спеціальною комісією з доопрацювання проєкту Конституції України у складі Юхновського І. Р., Лавриновича І. В., Сироти М. Д. та інших (від 17 травня 1996 р.). *«Конституція – правне обличчя всієї країни» (нереалізовані сторінки сучасного конституційного процесу): Збірка проєктів Конституції України та законопроектів про внесення змін до Основного Закону України, Концепція нової Конституції України та концепції змін до Конституції України: У 2-х кн.* Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2014. Кн.1. С. 917–962.

⁵⁰⁰ Проєкт Конституції України, схвалений Тимчасовою спеціальною комісією з доопрацювання проєкту Конституції України у складі Юхновського І. Р., Лавриновича І. В., Сироти М. Д. та інших (15 червня 1996 р.). *«Конституція – правне обличчя всієї країни» (нереалізовані сторінки сучасного конституційного процесу): Збірка проєктів Конституції України та законопроектів про внесення змін до Основного Закону України, Концепція нової Конституції України та концепції змін до Конституції України: У 2-х кн.* Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2014. Кн.1. С. 1015–1059.

⁵⁰¹ Ратушний М. Конституція не може бути джерелом суперечностей. *Голос України*. 1995. 1 грудня.

ПІСЛЯМОВА

Отже, процес формування й подальшого функціонування політико-територіальної організації влади і адміністративно-територіального устрою є одним із ключових просторів взаємодії національно-громадянського та етнічного (або етнонаціонального). Етнічність у цьому контексті виступає як один із засадничих чинників державотворення й формування державного устрою. Етнонаціональний чинник поряд із економічними й соціальними є важливим як на стадії формування держави, так і у процесі її подальшого функціонування. Держава, як особлива територіально-політична організація, є основним суб'єктом просторових політичних відносин. Співвідношення етнонаціональної та політичної сфер може виявлятися як у боротьбі етнонаціональних спільнот за створення національних держав або об'єднання в одну державу, так і в зусиллях із федералізації унітарних держав, створення автономій.

При цьому певні складові етнополітичних рухів часто мають конфліктогенний характер. Така конфліктогенність значною мірою зумовлена типом етнонаціональної структури (національного складу) та етнополітичної системи (єдності етнонаціональних і політичних компонентів) держави. Етнополітичний конфлікт виникає як наслідок неврегульованості або ігнорування територіально-політичних проблем, суперечностей, що виникли на етнонаціональному ґрунті, чи загострення ситуації, що може відбутися й унаслідок втручання ззовні. У сенсі взаємодії території і етнополітичних суб'єктів такі конфлікти зазвичай супроводжуються суттєвими територіально-політичними перетвореннями.

З конфліктопродукуючими діями окремих етнополітичних суб'єктів Україна зіткнулася ще до здобуття країною суверенного статусу, а надто – в процесі його утвердження. Адже, як країна, котра відновила державність унаслідок етнополітичної дезінтеграції СРСР і реалізації свого права на національно-державне самовизначення, Україна була змушена боротися з дезінтеграційними тенденціями всередині. Ці процеси мали виразне етнополітичне забарвлення та проявлялися у спробах зміни державного устрою.

Реальним наслідком таких процесів, який відбився на державному устрої України, є перетворення Кримської області на автономію за збереження унітарного державного устрою. Цей процес тривав упродовж 1990–1998 рр. Основними його суб'єктами були Українська держава, влада Криму, російська, українська та кримськотатарська етноспільноти. Встановлення і окреслення основних параметрів правового статусу Автономної Республіки Крим стало одним з найскладніших завдань українського державотворення. Головним досягненням держави в процесі правового розв'язання кримського питання у формуванні державного устрою України слід вважати те, що держава зберегла свою територіальну цілісність та унітарність, а автономія, попри особливості етнічного складу населення і політичні обставини, набула виключно адміністративно-територіального статусу, без ознак суверенності чи етнічності/етнополітичності. Разом з тим, окупація АР Крим РФ у 2014 р. по-новому актуалізувала питання створення кримськотатарської автономії (у тому числі й у форматі національно-територіальної) після або у процесі деокупації території півострова. Нині єдиною думки з цього приводу не існує. Є принаймні три підходи розв'язання питання: залишити все, як було до окупації; повернення Криму статусу області; створення кримськотатарської національно-територіальної автономії у складі Української держави.

Іншим регіоном України, який здійснив спробу змінити свій статус на автономію, була Закарпатська область. Це мало під собою певні історичні передумови: протягом століть закарпатські українці варилися у власному казані, витворюючи якусь окрему субстанцію, адже від решти українців їх відділяли природні та штучні бар'єри – Карпати та державні кордони. Зрештою, ця окремішність проявилася у «політичному русинстві», ідеологи й лідери якого стали одними з основних натхненників автономізації, чи навіть незалежності Закарпаття. Іншою рушійною силою у справі автономізації області, як і в Криму, була місцева компартійна влада, за якою стояли радянські (а згодом – російські) спецслужби. Ще одним вагомим етнополітичним чинником автономістських рухів на Закарпатті була угорська етноспільнота. Як і у Криму, на Закарпатті було проведено обласний референдум з приводу

отримання статусу автономії або самоврядної території. Але, на відміну від Криму, його результатом не стала зміна статусу області. Угорська етностільнота претендувала на створення національного автономного району або округу на базі Берегівського району на засадах національно-територіального самоврядування. Втім, у результаті реформи децентралізації у новоствореному Берегівському районі частка угорського населення лише зменшилася.

Дезінтеграційні процеси у період національно-державного самовизначення України та утвердження її державного устрою мали ще декілька епізодів, так чи інакше пов'язаних з намірами реалізувати створення на території України нових адміністративно-територіальних утворень. Ідеться про спроби інституалізації Донецько-Дніпровського («Донецько-Криворізька республіка») і Новоросійського регіонів, а також про «Галицьку асамблею» – об'єднання трьох галицьких областей Заходу України.

Проекти «Новоросія» та «Донецько-Криворізька республіка» також значною мірою зародилися в середовищі місцевих комуністичних керівників, з одного боку, та проросійських і панслов'янських пропагандистів, з іншого. Російський етнополітичний чинник був одним з ідеологічних рушіїв цих проєктів, автори яких намагалися вигадати особливий народ (етнос) – «новоросів». Не діставши в 1990-х рр. якогось більш-менш помітного розвитку, ці рухи у середині 2000-х під час гострої політичної кризи трансформувалися в ідею «Південно-Східної Української Автономної Республіки» та ширшу – федералізації України. У 2014 р. ідея «Новоросії» дістала продовження у відверто сепаратистському виконанні та обмежено реалізувалася на теренах ОРДЛО. Саме спробами вживлення цих територій у державний устрій України шляхом надання їм особливого статусу характеризувався так званий «мінський процес». Головна небезпека реалізації таких задумів полягала у тому, що це, імовірно, привело б не до реінтеграції окупованих територій, а до подальшої дезінтеграції усієї держави.

«Галицьку асамблею» часто також згадують саме у контексті автономізації регіону або федералізації України. Особливо часто до таких аналогій вдавалися і вдаються явні та приховані

сепаратисти. Насправді, хоч за формою «Галицька асамблея», мабуть, була подібною до проєкту «Новоросії» та інших на теренах південно-східних областей зразка початку 1990-х рр., за духом і за метою кардинально відрізнялася. Адже вона відіграла значну роль не як прикриття відособлення від України, як це було з Кримом, Закарпаттям, Новоросією та Донбасом, а як одна з головних рушійних сил національно-державного самовизначення України.

Паралельно зі спробами автономізувати окремі регіони України здійснювалися спроби запровадити в Україні федеративний устрій. Одним з перших про це заявив В. Чорновіл. Утім, згодом, побачивши, чим насправді Україні загрожує федералізація, він від цієї ідеї відмовився. Загалом, намагання реалізувати ідею зміни унітарного державного устрою України на федеративний відбувалися в трьох вимірах/площинах, які на певних історичних етапах між собою перетиналися: науково-теоретичний, суспільно-політичний і практично-державотворчий. Хронологічно цей процес має три історичні етапи, позначені знаковими історичними подіями. Перший охоплював кінець 1980-х рр. (розпад СРСР) – 2004 р. (до президентських виборів 2004 р.) та характеризувався пошуком кращої моделі державного устрою для держави. Другий тривав від грудня 2004 р. (Помаранчева революція) до лютого 2014 рр. (Революція гідності) і характеризувався масштабним перенесенням теми федералізації на рівень суспільної дискусії та її використанням з метою політичної мобілізації. Третій етап тривав від 2014 р. (початок обмеженої російсько-української війни) до 24 лютого 2022 р. (початок широкомасштабного російського вторгнення) і характеризувався маргіналізацією ідеї зміни державного устрою з унітарного на федеративний.

Прихильники федеративного устрою як аргументи наводили приклади успішних федеративних держав (США, Швейцарія тощо), запобігання проявам тоталітаризму, а також акцентували на специфіці і відмінностях регіонів України, зокрема й етнополітичних. Їхні опоненти, які відстоювали збереження унітарності державного устрою України, вбачали у федералізмі (враховуючи вже набутий Україною досвід) одну з технологій сепаратизму, інспірованих РФ, і загрозу подальшого регіонального відчуження українських територій. Вирішення питань, пов'язаних із задоволенням групових

інтересів (у т.ч. етноспільнот), і їх співвідношення з національно-державними вимагає, на думку прихильників унітаризму, інших підходів, але виключно у рамках унітарної держави. Також вони наголошують на відсутності історичного досвіду і підстав для федералізації України та відсутності її явної суспільної підтримки. Прийнятним варіантом державного устрою України прихильники унітаризму вважають унітарну децентралізовану державу. При цьому вирішення питань, пов'язаних із задоволенням інтересів етноспільнот, доцільно вирішувати у форматі екстериторіальної національної автономії (національно-культурної, персональної, тощо).

Отже, як свідчить досвід формування державного устрою України під час відновлення незалежності і у наступні роки, практично всі здійснювані спроби його зміни мали на меті або створення у складі унітарної держави адміністративно-територіальних одиниць з особливим статусом (впровадження елементів федералізму), або повного перетворення України на федеративну державу. Саме такий державний устрій за справжніми задумами авторів подібних проєктів мав максимально послабити національну стійкість (резильєнтність) України. Саме так і відбулося: найпершими окупованими РФ українськими територіями у 2014 р. стали АР Крим та Севастополь – місто зі спеціальним статусом.

Зважаючи на це, після завершення російсько-української війни і повернення усіх окупованих територій питання державного устрою України повинне бути актуалізоване знову. Мається на увазі переосмислення і перегляд доцільності існування у складі унітарної держави адміністративно-територіальних утворень з особливим статусом. Насамперед йдеться про АР Крим і м. Севастополь. Натомість пропонується завершити реформу децентралізації на рівні адміністративно-територіальних одиниць першого рівня (областей). Головним результатом такої реформи має стати, з одного боку, делегування областям ширших повноважень, а з іншого, уникнення фіксації в державному устрої утворень з особливим від решти областей статусом (республіки, краю, округу тощо).

Україну доволі часто порівнюють із Францією, а державний устрій, зафіксований у Конституції України 1996 р., характеризують як запозичення французького досвіду. Тому, можливо, за

приклад реорганізації державного устрою України доречно взяти сучасну модель територіальної організації континентальної Франції, яка є оптимальною з погляду балансу між децентралізованими функціями держави та місцевим самоврядуванням, дозволяє реалізувати принцип стримування і противаг, субсидіарності та більш чіткого розподілу сфер відповідальності. Головним очікуваним результатом такої реорганізації державного устрою України є збереження та зміцнення її унітарності, запобігання будь-яким спробам федералізації, а відповідно, підвищення стійкості (резильєнтності) держави перед зовнішніми загрозами.

Наукове видання

ЛЯШЕНКО Олексій Олексійович

**ДЕРЖАВНИЙ УСТРІЙ УКРАЇНИ:
ПРОСТІР ІНТЕРАКЦІЇ
НАЦІОНАЛЬНО-ГРОМАДЯНСЬКОГО ТА ЕТНІЧНОГО**

Монографія

Літературний редактор – С. Носова
Комп'ютерна верстка та макетування – Н. Лисенко

Підписано до друку 28.12.2023 р. Формат 60х84/16. Папір офсетний.
Гарнітура Times. Ум. друк арк. 12,56. Обл.-вид. арк 13,78
Тираж 120 прим. Зам. № 2190

Національна академія наук України
Інститут політичних і етнонаціональних досліджень
ім. І. Ф. Кураса
вул. Генерала Алмазова, 8 м. Київ, 01011
Тел. +38 (044) 285-65-61
www.ipiend.gov.ua, e-mail: office@ipiend.gov.ua

Виготовлювач ПП Лисенко М. М.
вул. Шевченка, 20, м. Ніжин, Чернігівська область, 16600
Тел. +38 (067) 441-21-24
e-mail: vidavec.lisenko@gmail.com

Свідоцтво про внесення до Державного реєстру
видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції
серія ДК № 2776 від 26.02.2007 р.