

*Оксана Зорич*

РЕГІОНАЛЬНИЙ ПОЛІТИЧНИЙ РЕЖИМ  
У ПОЛТАВІ ТА ОБЛАСТІ:  
ІСТОРИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ СТАНОВЛЕННЯ  
ТА КЛЮЧОВІ АКТОРИ  
(ПЕРША ПОЛОВИНА 1990-х рр.)

*Стаття присвячена аналізу регіонального політичного режиму, що сформувався у пострадянський період у м. Полтаві та області. Виявлено, що внаслідок формування у регіоні на початку 1990-х рр. коаліційного режиму політичної та економічної еліт населення Полтавщини не отримало достатніх важелів впливу на процеси вироблення та впровадження політичних рішень на ло-*

кальному рівні, що стало фактором консервації радянських методів муніципального управління та чинником соціального виключення територіальних громад з процесу прийняття рішень щодо регіонального розвитку.

**Ключові слова:** регіональний політичний режим, влада, муніципальне управління.

**Oksana Zorych. The political regime in Poltava and Poltava region: historical background and key actors (first half of the 1990s).** The article analyzes the regional political regime that emerged in the post-soviet period in Poltava and Poltava region. It is stressed that due to the formation of the coalition regime of political and economic elites in the early 1990s, citizens of Poltava region had not received a sufficient leverage on the processes of formulation and implementation of policy decisions at the local level. These were the factors of the preservation of soviet governmental style and social exclusion of local communities from decision-making processes that concerned regional development.

**Key words:** regional political regime, government, municipal management.

Дослідження регіональних політичних режимів є актуальним питанням сучасної політичної науки і практики. Їх становлення та розвиток є важливим елементом вивчення процесів демократичної трансформації українського суспільства та диференціації його політичного простору. Регіональний політичний режим як спосіб організації влади у територіальних громадах є важливим інструментом доступу до множини ресурсів локальних спільнот – політичних, економічних, культурних тощо. Саме тому регіональний політичний режим, зокрема формування в його межах сталих коаліцій акторів, що стимулюють локальний розвиток або ж його стримують, перебуває у епіцентрі уваги різноманітних груп інтересів як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях. Історичні передумови, що зумовлюють інтегрованість різноманітних акторів у єдину регіональну спільноту, здобувають роль визначального фактора для прогнозованості політичної поведінки та в окремих випадках – підконтрольності територіальних громад регіональному або ж загальнодержавному Центру.

В умовах сучасного військового конфлікту на Донбасі Полтава та територія, що перебувають в її підпорядкуванні, набувають нового геополітичного значення, коли відбувається зміщення їх географічного статусу – Полтавська область в умовах 2016 р. є не стільки центральною, скільки східною областю з-поміж територій, підконтрольних Україні. Це посилює увагу до ресурсного потенціалу територіальних громад з боку політичних та економічних груп впливу з Донбасу, які шукають для себе нові можливості для самореалізації. Саме тому врахування історичного досвіду формування та самовідтворення регіонального політичного режиму у м. Полтаві та області є важливим механізмом протидії антидемократичним процесам централізації влади у загальнодержавному масштабі.

Полтавська область має два провідні іміджі, що відображають сукупність усталених уявлень про неї як самобутню територіальну одиницю у складі сучасної України та визначають топові меседжі у самопозиціонуванні територіальних громад області. Так, низка дослідників оперує ідеалізованими образами сприйняття Полтавщини як «духовної скарбниці» [1], «селітрової держави» [2, с.115], «українських Афінів» [3; 4] – це т.зв. «позитивний» канал ідентифікації, через який Полтавщину асоціюють із її славетним минулим та сучасністю. Інші автори фокусують увагу на деміфологізованих іміджах Полтавщини як осередку «денаціоналізованих інтернаціоналістів з москвоцентричною картиною світу» [5], одного з центрів «червоного поясу» України [6] – це т. зв. «негативний» канал ідентифікації, що характеризує Полтавщину як регіон, де зберігаються стійкі великодержавні стереотипи мислення.

У радянський період історії Полтава, як і низка інших населених пунктів області, позиціонувалась як місто «комуністичної праці і побуту» (відповідне трактування, наприклад, було закріплено міськкомом КПУ Полтави у 1962 р. [7, с.217]). Через ідеологічний диктат вищого партійного керівництва у області пропагувалася та насаджувалася ідентичність «радянської людини» з інтернаціональним минулим та «світлим комуністичним майбутнім». Політичні механізми, які були використані з метою укорінення вищезазначених ідеологем та консервації владної вертикалі, були спрямовані на мінімізацію виявів проукраїнського патріотизму, тотальну русифі-

кацію та здійснення репресій проти «інакомислячих». Так, у 1970-х роках КДБ на території області активно збирало дані про «українського буржуазного інтернаціоналіста» Є. Сверстюка та його однодумців, партійні органи блокували відзначення річниці музею І. Котляревського у Полтаві під титулом «Такіе музеи нам не нужны», а також проводили активну пропагандистську роботу з популяризації «економічного базису» в житті суспільства, виконання норм п'ятирічних планів на фоні численних мітингів, демонстрацій, парадів з офіційно визначених нагод. Регіональний політичний режим на Полтавщині у цей період формувався під впливом історичного конструкту належності до єдиного «радянського народу» з уніфікованими центральною владою цінностями – героїзму у праці, жертвовності у боротьбі за перемогу комунізму, культивування спільності історії та культури «братніх народів». Ключовим актором у системі регіонального управління був партійний Центр, що діяв на запобігання виявам громадської непокорі та вільнодумства.

У 1990-х рр. Полтавщина стала одним із епіцентрів громадського протесту, тим самим актуалізувавши у регіональному просторі нового актора – національно свідоме населення регіону: антикомуністичні настрої серед мешканців області знайшли свій вияв, зокрема, у зборі підписів про відродження національної символіки, вшануванні пам'яті невинно убієнних у Полтавській битві, публічних голодуваннях на підтримку київських студентів, піднятті національного прапора біля пам'ятника І. Котляревському та в залі міської ради Полтави, публічних дискусіях щодо історичної ролі С. Петлюри тощо. У такий спосіб на початку 1990-х рр. у Полтаві та області відбувалася зміна суспільно-значимих орієнтирів політичного розвитку, що, зокрема, розширило коло ключових акторів, що здобули важелі впливу на формування регіонального політичного режиму та розподілу влади на місцях. Образ «світлого комуністичного майбутнього» став уособленням «Іншості» – архаїчної та скомпрометованої партійною верхівкою.

Номенклатурні працівники швидко реагували на такі суспільні настрої та позбувалися партійних квитків як ідентитету свого зв'язку із Радянським Союзом: так, наприклад, лише за перше півріччя 1991 р. з міської партійної організації Полтави було виключено та вибуло 2090 чоловік, у тому числі добровільно – 1564 [7, с. 228]. Цей

формальний перехід від радянського до «проукраїнського» табору виявився достатнім, щоб здобути лояльність територіальних громад області. Такі пошуки аутентичного «Я» стали уособленням усієї України, що переживала час становлення як незалежної суверенної держави та утвердження партійної системи демократичного типу.

Від моменту здобуття Україною незалежності у 1991 р. значна частина номенклатурних працівників у місті та області фактично не втратила своїх статусних позицій у політичному полі. Так, наприклад, «останній» перший секретар Полтавського обласного комітету КПУ О. М'якота (квітень 1988 р. – серпень 1991 р.) став першим головою Полтавської обласної ради (квітень 1990 р. – січень 1991 р.), якийсь час суміщаючи ці посади. Його політичним спадкоємцем, який наслідував посади О. М'якоти, був І. Гопей – спочатку він змінив О. М'якоту на посаді голови Полтавського обласного виконавчого комітету (квітень 1988 р. – квітень 1992 р.), а згодом «унаслідував» крісло голови Полтавської обласної ради (січень 1991 р. – червень 1994 р.), також виступаючи у ролі сумісника двох посад у області. Така своєрідна політична монополія колишньої номенклатурної верхівки була доповнена незмінністю особи Представника Президента у Полтавській області – М. Залудяк обіймав цю посаду з березня 1992 р. до червня 1998 р. (з червня 1994 р. уже у статусі голови Полтавської обласної державної адміністрації, у 1994–1998 рр. він же – голова Полтавської обласної ради). Таким чином, на початку 1990-х рр. основною характеристикою регіонального політичного режиму у області була тенденція до підтримки status quo у доступі до владних ресурсів регіону. Також активізувалися процеси конвертування владних повноважень у економічні капітали із подальшим зрощенням бізнесу та державного апарату. Так, вищезгаданий М. Залудяк працював заступником керівника Полтавського обласного відділення Промінвестбанку. У такий спосіб процеси демократизації на Полтавщині у першій половині 1990-х рр. створили передумови для зрощення політичних та економічних капіталів та формування домінуючої статусної групи регіональної еліти, що фактично заблокувала можливості для реальних демократичних трансформацій у регіоні. Регіональна еліта області зберегла «зов-

нішню» орієнтацію на політичний Центр у Києві, фактично не змінивши радянську модель муніципального управління.

Частково причиною цього були особливості соціально-економічного розвитку Полтави та області. Згідно з даними перепису населення 1989 р., на території Полтавської області проживало понад 95 національностей та народностей. Серед них українців – 1 млн 536,6 тис. чоловік, або 87,9 % усього населення. Частка російськомовного населення становила 12,1 %, українську мову як рідну визнавали 85,9% мешканців області, російську – 13,2 % [8, с. 1]. Значної російської акультурації населення Полтави не спостерігалось. Разом із тим, на тлі високої гомогенності з 1989 р. на території Полтавської області посилилася тенденція до старіння населення. За даними Державної служби статистики, середній вік по області у 1989 р. становив 36,5 років, 1995 р. – 37,2 років [9]. Водночас спостерігалися негативні явища у прирості населення. Так, якщо у 1990 р. народжуваність становила 657202, то у 1995 р. – 492861 осіб [10]. Крім цього, на початку 1990-х рр. у області зменшилася кількість сільських населених пунктів. Так, якщо у 1989 р. їх було 1874, то станом на січень 1994 р. – 1860. Через зменшення кількості населення зникло 14 сіл та хуторів. Станом на січень 1994 р. у області налічувалося 18 населених пунктів, які втратили людей, 40 сіл мали по 5 мешканців і менше [11, с. 295]. Таким чином, природне та міграційне скорочення населення Полтави та області, негативні тенденції в заселеності регіону, зниження рівня матеріального та фінансового забезпечення мешканців Полтавщини сприяли зростанню темпів «відторгнення» територіальних громад від політичного життя та посиленню абсентеїстських та ретроградних настроїв, які підживлювалися кризовими явищами у економічному житті Полтавщини.

Починаючи з 1990-х рр. базовим фактором соціальної стратифікації у полтавській області був доступ до фінансово-промислових ресурсів. Саме вони мали визначальну роль як для формування соціальної структури області, так і для інтенсифікації процесів соціальної мобільності, зокрема, значного відтоку інтелектуального капіталу за кордон на початку – в середині 1990-х рр. та формування нової статусної групи акторів – підприємців, що здобули доступ до «соціальних ліфтів» (від початку 1990-х років і до сьогодні перші три позиції зайнятості населення Полтавської області за видами

економічної діяльності займають сільське господарство, промисловість, оптова та роздрібна торгівля). Економічний потенціал Полтави та області був привабливим передовсім для представників аграрної промисловості (понад 75% земель в області – це сільськогосподарські угіддя), а також для нафтогазових керманічів (на території області є природні запаси нафти, газу та газового конденсату).

На початку 1990-х стрімко зростала політизованість керівників різноманітних підприємств області – депутатами міських рад ставали «червоні директори», зокрема, таких підприємств, як Полтавський турбомеханічний завод, виробниче об'єднання «Лтава», завод газорозріджуваних ламп тощо. Формуванню сталого політичного режиму в м. Полтаві та області на початку 1990-х рр. сприяла традиція політичного спадкоємництва та відсутність ротації владних еліт. Позиції найбільш впливових акторів регіональної політики закріпили за собою колишні номенклатурні працівники, що забезпечило самовідтворення регіонального політичного режиму у форматі перепризначення або ж багаторазового переобрання управлінців регіонального масштабу. Так, наприклад, А. Кукоба – унікальний для новочасної України міський голова Полтави, який п'ять разів (у 1990, 1994, 1998, 2002, 2006 рр.) був обраний головою міської ради, встановивши рекорд України за безперервністю владних повноважень.

Національне піднесення та згуртування антикомуністичних сил у Полтаві та області, що відбулося наприкінці 1980-х рр., засвідчили результати референдуму на підтвердження Акту про незалежність України: його підтримали 94,9 % жителів області, всього у референдумі по області взяло участь 91,9 % виборців. Проте у власних електоральних симпатіях мешканці Полтавщини залишилися на консервативних позиціях, виявивши стійкі sentimenti до представника «радянської школи» державних управлінців: так, на виборах Президента 1991 р. у Полтавській області переміг Л. Кравчук, за нього проголосували 75 % виборців, за В. Чорновола – 13,6 % [12, с. 1]. Регіональний політичний режим у Полтаві та області на початку 1990-х рр. усталювався під впливом фахових політтехнологічних інструментів, а саме: численних спекуляцій довкола теми невизначеного майбутнього України. Образ колективного «Ми» української нації, її політичних орієнтирів був надзвичайно

розмитим, тож необхідними ставали чіткі меседжі щодо основних націотворчих, об'єднавчих ідей. Прикметно, що у виборчій агітації у цьому контексті перевагу не було надано позитивним каналам ідентифікації, а переважно застосовувалися негативні образи – загрози та економічного занепаду України, небезпеки для кожної родини, якщо вибір не буде здійснено на користь одного з кандидатів.

1994 р. увійшов в історію як рік подвійних виборів в Україні – президентських та парламентських. Загальнонаціональними лідерами та одночасно ідейно-політичними конкурентами на перших парламентських виборах були дві провідні політичні партії – Комуністична партія України та Народний Рух України. Безпосередньо перед першим туром виборів представники національно-демократичних сил Полтавщини не змогли узгодити власні дії та зробити ставку на спільних кандидатів. Показовим тут є приклад Полтави: серед лідерів першого туру виборів тут були представник КПУ, а також УНА-УНСО. За підсумками другого туру у всіх трьох виборчих округах Полтави перемогу здобули позапартійні кандидати – В. Білоус (військовослужбовець), В. Головка (військовослужбовець), В. Носов (інженер-конструктор) [13, с. 130]. Симптоматично, що двоє з трьох переможців були представниками державного апарату – В. Білоус обіймав посаду уповноваженого Комітету з питань соціального захисту військовослужбовців при Кабінеті Міністрів України в Полтавській області, а В. Носов був народним депутатом України, членом комісії Верховної Ради України з питань законодавства та законності. Результати голосування на парламентських виборах 1994 р. підтвердили: по-перше, посилення позицій групи колишніх номенклатурних працівників у області, які після 1991 р. утримували свій позапартійний статус як певне політичне алібі; по-друге, фіаско націонал-демократичних сил, які не змогли подолати внутрішні суперечності та не створили потужного опозиційного середовища для боротьби за політичне лідерство; по-третє, стійкі sentimenti мешканців Полтавщини до військовослужбовців, які мали високі статусні позиції у соціальному полі Полтави та довіру інших територіальних громад області.

За підсумками президентських виборів 1994 р. електоральний портрет виборця Полтавщини набув більш чітких рис, а саме: стійкими залишились орієнтації на постать лідера, безвідносно до його



партійного минулого – перемогу у області здобув представник «червоних директорів» Л. Кучма із результатом 59,16 % проти Л. Кравчука із підтримкою 37,44 % [13, с.180]. Цей специфічний феномен «безпам'ятства» був зумовлений, зокрема, відсутністю сильного опозиційного кандидата, вільного від радянських штампів та кліше у практиках здійснення державного управління. Найвищу електоральну підтримку здобув ідентифікаційний маркер добробуту та економічних реформ, питання культурного відродження нації лишилося на маргінесах уваги широких кіл громадськості. Таким чином сформувалася провідна лінія розламу між політичними орієнтирами мешканців Полтавщини – від націотворчого підйому у 1990–1991 рр. до лояльності та конформізму щодо постатей, які його уособлювали, у середині 1990-х рр.

Місцеві органи державної влади у області, як і у всій Україні, на початку 1990-х рр. були реформовані через прийняття Закону «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» від 7 грудня 1990 р., що був покликаний втілити принцип розподілу влади на місцях та регулював правовідносини у цій сфері аж до 1997 р. Зазначений нормативно-правовий акт визначив поняття регіонального самоврядування в Україні як територіальну самоорганізацію громадян для вирішення безпосередньо або через органи, які вони утворюють, питання місцевого життя. Місцеве та регіональне самоврядування, згідно із зазначеним Законом, здійснювалося, зокрема, на принципах: народовладдя, гласності і врахування громадської думки, взаємодії органів місцевого та регіонального самоврядування з трудовими колективами, громадськими організаціями і рухами, оптимальної децентралізації тощо [14]. Однак де-факто у Полтавській області, як і у всій Україні, тривала боротьба за побудову владної вертикалі. Частковим законодавчим закріпленням цієї тенденції було прийняття 5 березня 1992 р. Закону «Про Представника Президента України», що сформував систему виконавчої влади на місцях паралельно із функціонуючими органами місцевого самоврядування та ліквідував обласні виконавчі комітети. Так, зазначеним вище Законом Представнику Президента України надавалися повноваження контролю органів місцевого і регіонального самоврядування з питань додержання Конституції і законів України, указів Президента України, інших актів законодавчої та виконавчої влади [15]. У 1993 р. до

Закону «Про Представника Президента» було внесено зміни, а у 1994 р. Закон «Про формування місцевих органів влади і самоврядування» взагалі скасував посаду Представника Президента в областях. Незрілість правової системи та громадянського суспільства стали одними із чинників стрімкого поширення неформальних практик та формування «замкненої» коаліції між політичною та бізнес-елітами області. Це, фактично, паралізувало політичну конкуренцію та загальмувало розвиток демократичних політичних процедур у регіоні.

Реконструкція основних історичних передумов для утвердження регіонального політичного режиму у м. Полтаві та області на початку 1990-х рр. засвідчила: 1) ретроградність політичної волі «оновленої» управлінської еліти області, що була сформована з колишніх «червоних директорів» та представників радянського номенклатурного апарату; 2) аморфність громадськості регіону, яка, поставши перед економічними реаліями початку 1990-х років, була вимушена піклуватися передовсім про виживання і так і не здобула реальних важелів впливу на політичний процес у області; 3) деструктивний вплив нової статусної групи підприємців, яка не стільки сприяла економічному зростанню регіону, скільки заклала підвалини для режиму підтримки статус-кво, здійснення централізованого регіонального управління та укріплення загальнодержавної вертикалі влади із гарантуванням лояльності регіональної еліти до центру і навпаки. Місцеві органи влади залишилися вертикально інтегровані у систему державного управління, незважаючи на формальне утвердження демократичних цінностей місцевого самоврядування та декларування ринкових реформ. Загалом «ширмовий» характер демократизації в області не став каталізатором для успішного партнерства між представниками політичної влади, бізнесу та громадськості.

Таким чином, утвердження регіонального політичного режиму у м. Полтаві та області у першій половині 1990-х рр. відбулося у декілька етапів: 1) період мутації радянського режиму у нових історичних реаліях утвердження української незалежності; 2) перехід до нового «контрольованого» режиму в умовах необхідності утворення сталих коаліцій, однією зі стійких конфігурацій акторів стало зрощення політичної та економічної еліт регіону на початку 1990-х років;

3) монополізація владних повноважень політичними та бізнес-елітами на тлі маргіналізації зародків громадянського суспільства.

---

1. Губачов В.П. Методи, інструменти створення та просування бренду території (на прикладі м. Полтава) [Електронний ресурс] / В.П. Губачов, Ю.О. Жук. – Режим доступу: [http://www.confcontact.com/20110531/ek8\\_gubachov.htm](http://www.confcontact.com/20110531/ek8_gubachov.htm)

2. Кушнір Л. Історико-географічні особливості розвитку господарського комплексу полтавського регіону / Людмила Кушнір, Сергій Шевчук // Часопис соціально-економічної географії. – 2009. – Вип. 7(2). – С.115–120.

3. Десятерик Д.Смачний та сильний матриархат [Електронний ресурс] / Дмитро Десятерик // Газета «День». – Режим доступу: <http://www.day.kiev.ua/uk/article/marshrut-no1/smachniy-ta-silniy-matriarhat>

4. Криворучко С. Українські Афіни. Саме так називають Полтаву, якій виповнилося 1102 роки [Електронний ресурс] / Світлана Криворучко // Газета «Хрещатик». – Режим доступу: <http://www.kreschatic.kiev.ua/ua/4561/art/36.html>

5. Шебеліст С. Пам'ять і пам'ятники: Полтава без Мазепи і Петлюри [Електронний ресурс] / Сергій Шебеліст. – Режим доступу: <http://incognita.day.kiev.ua/pamyat-i-pamyatniki-poltava-bez-mazepi-i-petlyuri.html>

6. Власюк О. Партийна структуризація місцевої влади: сучасний стан, проблеми і перспективи розвитку [Електронний ресурс] / О. Власюк, Н. Прозорова, Д. Яковлев. – Режим доступу: [http://old.niss.gov.ua/book/2004\\_html/004b.htm](http://old.niss.gov.ua/book/2004_html/004b.htm)

7. Полтава. Історичний нарис. – Полтава: Полтавський літератор, 1999. – 280 с.

8. Скільки нас і які ми? // Полтавський вісник. – 1991. – № 42 (48). – 18–24 жовтня. – С. 1.

9. Середній вік населення (років) у Полтавській області // Демографічний паспорт – Україна [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://database.ukrcensus.gov.ua/Mult/Dialog/statfile1\\_c\\_files/pasport.files/pasport/00/00\\_02\\_04.htm](http://database.ukrcensus.gov.ua/Mult/Dialog/statfile1_c_files/pasport.files/pasport/00/00_02_04.htm)

10. Народжуваність (за рік) у Полтавській області // Демографічний паспорт – Україна [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://database.Ukrcensus.gov.ua/Mult/Dialog/statfile1\\_c\\_files/pasport.files/pasport/00/00\\_03\\_01.htm](http://database.Ukrcensus.gov.ua/Mult/Dialog/statfile1_c_files/pasport.files/pasport/00/00_03_01.htm)

11. Логвин М. Стан ринку праці та демографічної ситуації в Полтавській області / М. Логвин // Регіональна політика України: наукові основи, методи, механізми / зб. наук. пр. За мат-лами допов. міжн. наук.-практ. конф. (Львів, 21–23 травня 1998 р.). В трьох ч. / НАН України, Ін-т регіональних досліджень. Відп. ред. М.І. Долішній. – Львів: ІРД НАНУ, 1998. (Ч. II). – С. 292–297.

12. Наш вибір // Полтавський вісник. – 1991. – № 49 (55). – 6–12 грудня. – С. 1.

13. Вибори в Україні 1994 року / Міжнародна фундація виборчих систем. 2-ге вид., доп. – К.: IFES, 1995. – 232 с.

14. Закон Української РСР від 7 грудня 1990 р. № 533-12 «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/533-12>

15. Закон України від 5 березня 1992 р. № 2167-12 «Про Представника Президента України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/main/2167-12>