

Вересень 2018 р

# Як адаптується та виживає Східна Україна: приклад Харкова

Балаш Ярабiк та Наталя Шаповалова

---

# Як адаптується та виживає Східна Україна: приклад Харкова

Балаш Ярабiк та Наталя Шаповалова

---

Для вашої зручності цей документ містить гіперпосилання на джерела, позначені цим кольоровим текстом.

*Карнегі Європа дякує Нідерландській організації наукових досліджень (NWO) за фінансову підтримку цієї публікації.*

© 2018 Фонд Карнегі за міжнародний мир. Всі права захищені.

Карнегі не займає інституційної позиції з питань публічної політики; представлені тут думки належать виключно авторам і не обов'язково відображають погляди Карнегі, співробітників або членів правління. Жодна частина цієї публікації не може бути відтворена або передана в будь-якій формі чи будь-яким способом без дозволу в письмовій формі від Фонду Карнегі за міжнародний мир. Будь ласка, направте запити на:

Carnegie Endowment for International Peace  
Publications Department  
1779 Massachusetts Avenue NW  
Washington, DC 20036  
P: +1 202 483 7600  
F: +1 202 483 1840  
CarnegieEndowment.org

Carnegie Europe  
Rue du Congrès, 15  
1000 Brussels, Belgium  
Phone: +32 2 735 56 50  
Fax: +32 2736 6222  
CarnegieEurope.eu

Цю публікацію можна завантажити безкоштовно на сайті CarnegieEurope.eu.

## + ЗМІСТ

Інший вид загрози в галузі безпеки	2
Наслідки конфлікту на Донбасі для Харківщини	5
Безкарність, а не справедливість	6
Нейтральність як компроміс	7
Легітимність та лояльність в харківській політиці	8
Економічне відновлення, підживлюване диверсифікацією	10
Прифронтний Схід	13
Держава та місто	14
Про авторів	16
Примітки	17

Східна Україна не дуже відрізняється від решти країни; їй притаманні загальні проблеми, пов'язані з відсутністю верховенства права та домінуванням приватних інтересів над суспільними у врядуванні. Дослідження Харкова та області демонструє, наскільки болючою, але водночас швидкою стала адаптація до політичних та економічних реалій, які настали в країні після Майдану.

Харків, друге за величиною місто України, та Харківська область мають загальну кількість населення майже **2,7 мільйони осіб**. Чотири роки тому регіон ледь не перетворився на підтримуваний Росією сепаратистський анклав, на кшталт сусідніх Донецького та Луганського. Як і в згаданих сусідніх областях, антиурядові протести «Російської весни» 2014 року підтримала лише **меншість жителів Харкова**. Проте, якщо не брати до уваги охопленій конфліктом Донбас, **проросійські погляди** в регіоні були поширені значно більше, ніж будь-де в Україні. Після того, як у березні 2014 року Росія анексувала Крим, група завзятих сепаратистів безуспішно намагалася створити Харківську Народну Республіку, але вірні своєму обов'язку загопи сил безпеки із Західної України, за підтримки регіональних еліт, не дозволили їм цього зробити. Харків пройшов крізь буремні 2014 і 2015 роки зі стріляниною та вибухами, що спричиняли жертви по обидва боки лінії політичного протистояння.

Наразі більшість мешканців Харківщини прийняла поворот країни в бік Заходу, навіть якщо вони й не поділяють цих поглядів загалом. Втім, це не означає, що харків'яни повністю змінили свої цінності: вони радше адаптувалися до нових реалій, як київська родина Турбіних у відомому романі Михайла Булгакова *«Біла гвардія»* під час хаосу громадянської війни в Росії. Прагнучи компромісу, більшість жителів залишається нейтральною, коли справа доходить до геополітики. Проросійські настрої значною мірою поховані, але ще досі животіють десь на глибині. Це суттєве досягнення, зважаючи на давні та міцні зв'язки Харкова та Росії.

Домовленість, досягнута між харківськими регіональними елітами та київськими можновладцями, які прийшли до влади після Майдану, забезпечує стабільність і лояльність, але поряд із цим вона зміцнила владу місцевих керманічів, що мають неоднозначне минуле. Служба безпеки України (СБУ), яка задля збереження стабільності в регіоні часами вдавалася до позасудового насильства, стала найпотужнішим правоохоронним органом. Угода між Президентом Петром Порошенком та регіональною елітою може бути необхідним злом, але вона також перешкоджає будь-яким перспективам політичних змін та реформ. Реформа децентралізації в її початковому розумінні була викривлена на Харківщині та лише посилила наявне зловживання владою та пов'язану з ним корупцію.

Конфлікт з Росією зламав економічну модель регіону. До 2014 року близьке розташування Харкова з Росією, кордон з якою знаходиться лише за 40 кілометрів від міста, було вигідним джерелом транскордонної торгівлі та міжлюдських зв'язків, проте зараз така близькість стала проблемою безпеки. Харківська область, яка раніше була міжнародним транспортно-торгівельним вузлом, що користувався перевагами свого прикордонного розташування, відтепер перетворилася на фортецю, навколо якої будується **захисна стіна** вздовж кордону з Росією. Як і будь-який інший промисловий регіон Південно-Східної України, Харківщина зазнала економічного спаду значною мірою через втрату російського ринку.

Завдяки достатньо успішній переорієнтації на нові ринки, збільшенню військово-промислових замовлень та зростанню експорту в сфері послуг, нині Харківщина поступово відновлюється. Але через те, що доходи людей не досягли показників, які передували 2014 року, уряд не має надійної підтримки серед населення. І хоча ситуація в регіоні вже не така **хитка**, як в 2015 році, майбутнє Харкова, як і решти України, залежить від реформи державного управління та серйозних інвестицій. Зважаючи на ці виклики, регіон повинен знайти спосіб інвестувати в свої основні переваги, а саме – розвивати освітній, науковий та економічний потенціал. Це завдання потребує не лише адаптації та вміння виживати. Суттєві зміни навряд чи відбудуться до тих пір, поки чинна влада Харкова продовжуватиме надавати пріоритет збереженню стабільності та підтримуватиме корупційні схеми замість проведення суттєвих реформ.

## Інший вид загрози в галузі безпеки

Протести, що відбувалися взимку 2013-2014 років проти тодішнього президента Віктора Януковича, були ледь помітними в Харкові – місті з населенням **1,4 млн осіб** (див. Рис. 1). Харківський Євромайдан, який, за свідченнями очевидців, проходив у вигляді щоденних зібрань близько 200 рішучих міських активістів та представників інтелігенції біля пам'ятника поету Тарасу Шевченку, мав переважно мирний характер.<sup>1</sup> Провладні демонстрації, що проходили біля пам'ятника Володимиру Леніну, були також нечисельними. Однак, коли Янукович втік з Києва та намагався скликати 22 лютого 2014 року в Харкові з'їзд депутатів південних та східних областей України, **тисячі демонстрантів** вийшли на вулиці, щоб висловити свою підтримку єдності України та засудити сепаратизм.

Малюнок 1: Карта Харківської області



За винятком деяких попередніх інцидентів, криваві сутички між двома сторонами розпочалися 2 березня 2014 року, коли прихильники влади та особи, які приїхали з сусідніх областей Росії (їх інколи жартівливо називали «політичними туристами»), **вивісили російський прапор** на будівлі, в якій знаходиться Харківська обласна державна адміністрація. Міський бійцівський клуб «Оплот» постачав так званих **«тітушок»** – **вуличних бійців** зі спортивних клубів, найнятих урядом для приборкання Євромайдану, проте за оцінками колишнього обласного чиновника чисельність **проросійських активістів** становила щонайбільше 4000 осіб. У ніч на 14 березня 2014 року внаслідок сутичок між радикалами **загинуло двоє проросійських активістів**. У цьому зіткненні також взяли участь крайні праві активісти з «Патріота України», націоналістичної організації, створеної Андрієм Білецьким, чинним депутатом Верховної Ради України, який раніше очолював батальйон «Азов» (добровольчий загін, що воював на Донбасі).

Загострення цих протиріч призвело до поляризації поглядів харків'ян, значна частина яких хотіла залишатися осторонь, зберігаючи відданість місцевій громаді. Згідно з результатами **опитування**, проведеного в квітні 2014 року, 47 відсотків вважали Євромайдан громадянським протестом проти корупції та диктатури, а 42 відсотки респондентів заявили, що це був державний переворот проти Януковича. Харків'яни значною мірою **уникали** активної участі в протестах, організованих обома сторонами. Як і в Одесі, іншому місті, що має сильну місцеву ідентичність, переважне використання російської мови та яке Москва визначила в якості слабкого місця України, для місцевих жителів більш важливим виявилось бути про-харківськими, аніж проросійськими.

6 квітня 2014 року група проросійських активістів проголосила створення скороминущої Харківської Народної Республіки, лише на кілька годин пізніше, ніж їхні поплічники в Донецьку створили свою «народну республіку», що існує й досі. Тим не менше, завдяки рішучим діям українських силових структур під керівництвом міністра внутрішніх справ України Арсена Авакова, харків'янина та колишнього губернатора Харківської області (2005 – 2010 рр.), та Степана Полторака, тодішнього в.о. командувача внутрішніх військ (нині – міністр оборони України) та іншого уродженця Харкова, «республіку» було ліквідовано менше, ніж за два дні. Вірний підрозділ сил спеціального призначення з Вінниці швидко витіснив проросійських активістів з будівлі обласної адміністрації.

Інший важливий чинник полягав у своєчасній зміні орієнтирів харківського міського голови Геннадія Кернеса, члена Партії регіонів Януковича, який спочатку виступав проти Євромайдану.<sup>2</sup> Його погляди змінилися невдовзі після короткого візиту до Росії, після втечі Януковича. Відомий своїм лукавством, **кримінальним минулим** та здатністю пристосовуватися, Кернес бере участь у місцевих політичних процесах з початку 2000-х років. Він підтримав Помаранчеву революцію в 2004 році, потім перейшов на бік Партії регіонів. Збереження міста також означало збереження його власної вотчини, оскільки у випадку захоплення влади сепаратистами він би втратив свої статки. У квітні 2014 року, за кілька тижнів після того, як він підтримав нову владу, на Кернеса було **вчинено замах**, під час якого він був серйозно поранений. Мотив досі залишається невідомим. Станом на серпень 2018 року **кримінальне розслідування** ще не завершено.

**Опір сепаратистів** новій українській державній владі відтепер відбувався у формі диверсій, вибухів та стрілянини. Як повідомляється, СБУ **запобігла** тридцяти п'ятьом з тридцяти дев'яти випадків терористичних актів, розкривши двадцять три злочинні групи з більш ніж вісімдесятьма учасниками. У лютому 2015 року під час маршу пам'яті **жертв Євромайдану**, внаслідок вибуху саморобного пристрою **загинуло четверо людей**, а **щонайменше дев'ятеро отримали поранення**. За схожих обставин у листопаді 2014 року постраждали одинадцять осіб **під час вибуху в пабі**, що належав волонтеру, який допомагав українській армії.



Врешті-решт опір сепаратистів зійшов нанівець. Проте **випадки насильства** виникали й надалі, переважним чином в якості побічного ефекту розповсюдження вогнепальної зброї та вибухівки, спричиненого війною на південному сході. У 2017 році в Харкові було зафіксовано низку вибухів та випадків стрілянини, в результаті яких гинули та зазнавали поранень люди. Серед них – **два випадки використання вогнепальної зброї** за участі **кількох десятків бійців** добровольчих батальйонів, серед яких обидва рази були члени батальйону «Азов».

Іншим джерелом ризику стали військові об'єкти. У березні 2017 року після серії масштабних **вибухів на складі боєприпасів** з південного містечка Балаклія було евакуйовано **36 000 людей**. Тоді загинуло двоє і постраждало щонайменше п'ятеро осіб, було пошкоджено **понад 300 будинків**. Проте вибухи боєприпасів траплялися на території всієї України ще до початку конфлікту. Станом на червень 2018 року влада розслідувала чотири з п'яти таких інцидентів, що сталися починаючи з 2014 року, як терористичні акти або диверсію. Результати **кінцевого етапу розслідування** вибухів у Балаклії лишаються засекреченими. Під час останнього такого інциденту, що мав місце на початку травня 2018 року, знову вибухнув той самий склад (цього разу без жертв); **виникнення пожежі** офіційно пояснили недбальством.

Незважаючи на те, що ситуація в Харкові владналася, ці випадки насильства підсилювали почуття небезпеки та мали важливі соціальні наслідки.

## Наслідки конфлікту на Донбасі для Харківщини

Через близькість до зони збройного конфлікту на Донбасі Харківська область стала одним з основних напрямків міграції внутрішньо переміщених осіб (ВПО). Вирахувати загальну кількість ВПО у Харкові складно, проте деякі підрахунки все ж таки дають дуже приблизні дані. Під час найбільшого загострення бойових дій у 2014-2015 роках їхня кількість **за оцінками різних місцевих чиновників** становила від 300 000 до 380 000 осіб. Школи, ринок праці та медичні установи зазнали значного навантаження, стрімко зросли ціни на послуги з оренди житла, якими користується переважна більшість ВПО згідно з інформацією, наданою НУО, що допомагає таким особам у Харкові.<sup>3</sup> Місто пододало проблему розміщення ВПО значною мірою завдяки підтримці волонтерських груп та міжнародних гуманітарних організацій, і значно меншою – завдяки державним та місцевим органам влади. У 2017 році лише **36 відсотків ВПО** відповіли, що вони не відчувають себе цілком інтегрованими у нові громади на Харківщині. Після фази найбільшого загострення конфлікту в 2014-2015 рр. кількість ВПО зменшилася. Станом на квітень 2018 року в регіоні зареєстровано близько **123 000 ВПО**, проте багато хто з них

неофіційно повернувся або періодично повертається додому з родинних, майнових чи економічних міркувань.

ВПО в Харківській області зазнавали **найбільшу ступінь нетерпимості** в Україні, сплачуючи ціну за той тиск на соціальну інфраструктуру та зростання вартості життя, який спричинив їхній приїзд. Тому не дивно, що ВПО зазвичай не хочуть називати себе такими. Люди похилого віку, самотні батьки та особи з інвалідністю залишаються найбільш вразливими категоріями. Через низькі доходи та високу вартість орендованого житла **їх найбільше хвилює** житлове питання та відсутність робочих місць.<sup>4</sup>

У 2017 році більше **12 000 військовослужбовців**, зареєстрованих в області, отримали певну форму державної допомоги. Вона включає надання соціальних послуг на загальнодержавному та обласному рівнях, а також інші пільги для військовослужбовців та їхніх родин. Незважаючи на це, потреба в допомозі є набагато більшою. Особливо бракує належного рівня інфраструктури із забезпечення психологічної реабілітації та професійної і соціальної адаптації, необхідних **для підтримки військовослужбовців, які повертаються до мирного життя**. Загалом, за оцінками керівника комітету Верховної Ради України у справах ветеранів, приблизно **1000 українських військовослужбовців** з усієї країни покінчили життя самогубством.

## Безкарність, а не справедливість

Харківське відділення СБУ відіграло ключову роль у придушенні проросійських настроїв. Підхід держави до врегулювання конфлікту занадто часто зводився до застосування насильства (часом незаконного) та тенденції до відмовивід діалогу з поміркованими, ненасильницькими, проросійськими активістами; такий підхід, можливо, був ефективним для досягнення короткострокової стабільності, але може виявитися недалекоглядним з точки зору забезпечення тривалого миру. За відсутності офіційної статистики, правозахисники оцінюють, що кількість затримань у регіоні на підставах, пов'язаних з конфліктом, з початку 2014 року перевищила тисячу.<sup>5</sup> Більшість з них мали місце в 2014 і 2015 роках, проте **арешти трапляються** і в 2018. Правозахисні групи зафіксували **серйозні порушення прав людини**, в тому числі й насильницькі зникнення, катування, жорстоке поводження та свавільні затримання, однак представники влади заперечують усі звинувачення та не проводять ефективні розслідування. Вочевидь, загроза збройного конфлікту та тероризму слугує для правоохоронців та судових органів виправданням застосування силових методів та прикриттям їхньої неспроможності здійснювати правосуддя. Хоча ця проблема є актуальною в масштабах усієї держави, окремі випадки, що трапилися в Харкові, яскраво ілюструють почуття безкарності за порушення прав людини та нездатності держави забезпечити правосуддя. Зокрема, харківська поліція, як і

їхні колеги в інших областях України, не докладають необхідних зусиль для запобігання та розслідування злочинів праворадикальних угруповань проти спільноти лесбійок, геїв, бісексуалів та трансгендерів (ЛГБТ). Більше того, так і не вдалося притягнути до відповідальності винуватців смертельного насильства у Харкові протягом 2014–2015 років. (Аналогічною є ситуація з вбивствами під час Євромайдану в Києві та трагічними подіями в Одесі в травні 2014 року, коли держава не спромоглася притягнути до відповідальності винуватців цих злочинів.) На довершення, не було проведено ретельного розслідування щодо заяв про існування в Харкові таємної в'язниці СБУ, в якій затримані, за свідченнями, перебували без зв'язку із зовнішнім світом близько двох років.

Одним з яскравих прикладів того, як політика впливає на справедливість, є судовий процес над Нелею Штепою, колишнім мером Слов'янська та представницею політичної опозиції, яку звинуватили в сепаратизмі та тероризмі. Близько двадцяти суддів, на яких чинили політичний тиск з метою її засудження, шукали різні приводи, щоб уникнути участі судовому процесі. Водночас, суд закрив кримінальну справу проти мера Харкова Кернеса, союзника діючого режиму, якого разом з його охоронцями звинувачують у викраденні та катуванні двох активістів «Євромайдану», у зв'язку з тим, що представники обвинувачення впродовж тривалого часу не з'являлися на слухання.

Навіть новій патрульній поліції, яка спочатку зуміла посилити довіру громадськості до правоохоронних органів, не вдалося досягти суттєвих змін. Недосконалість законодавства, обмежений обсяг підготовки та невідповідне обладнання стали причиною погіршення показників ефективності та падіння рівня професіоналізму нової поліції в Харкові, а поліцейське насильство повернулося до рівня, що передувало 2014 року.

Місцеве відділення СБУ стало найбільш впливовим серед правоохоронних органів. Наразі відсутні будь-які дієві механізми контролю над його діяльністю. «СБУ може змусити замовкнути будь-кого, звинувативши його в сепаратизмі або проросійських поглядах», – заявив місцевий спостерігач.<sup>6</sup> На тлі обмеженої відповідальності представників влади, громадськість демонструє певний рівень готовності миритися з насильством зі сторони держави, оскільки кожен четвертий українець допускає можливість використання поліцією незаконного насильства або навіть тортур.

## Нейтральність як компроміс

Хоча в Харкові все ще існують групи тих, хто симпатизує Росії, після придушення виступів та ув'язнення або вигнання найбільш радикальних активістів, такі настрої тепер не афішуються. Тим не менше, за даними опитування, проведеного компанією GfK, яка займається маркетинговими дослідженнями, у Харкові досі немає єдиного ставлення до конфлікту на Донбасі: у 2017 році чверть населення звинувачувала в розв'язанні бойових

дій Київ, а інша – Москву.<sup>7</sup> Відсоток тих, хто звинувачував Київ, зменшився з 39% у 2016 році, проте частка тих, хто відповів «важко сказати», зросла з 34% до 46%. Цілком можливо, що багато людей просто бояться висловити свою думку.

У ширшому масштабі, погляди більшої частини населення Харківщини (45%), яка **підтримує нейтралітет**, а не участь у міжнародних союзах, майже не відрізняються від позиції тих, хто проживає в районах Донецької та Луганської області, підконтрольних урядові України. Чверть жителів (у Харкові дещо більше, ніж в області загалом) виступають за рух України в європейському напрямку, тоді як підтримка інтеграції з Росією знизилася з 20% у 2016 році до скромних 7% у 2017 році. Для звичайних харків'ян, які залишалися осторонь під час Євромайдану, нейтральна позиція є компромісом, що дає їм час, аби пристосуватися до нової ситуації в регіоні.

Нейтралітет – природніша позиція для такого міста, як Харків – міста з власною вираженою ідентичністю. Харків'яни можуть похизуватися перед іноземними гостями однією з найбільших площ Європи та Парком Горького. Місто було радянським центром високотехнологічної промисловості та науки, саме тут вперше в Європі було збудовано «комплекс хмарочосів» – «Держпром», будівлю в стилі конструктивізму, завершену в 1928 році. Ознаки цієї високотехнологічної спадщини можна спостерігати і сьогодні. Університети Харкова продовжують готувати тисячі ІТ-спеціалістів, хоча багато хто з них залишає місто в пошуках кращого життя деінде.

Харків поєднаний тісними історичними зв'язками з Росією. Місто було засноване в 1654 році – того ж року, коли розпочалася російська колонізація України після Переяславської угоди, укладеної між російським царем та козацьким гетьманом Богданом Хмельницьким. Починаючи з сімнадцятого століття, місто стало інтелектуальним, культурним та промисловим центром українства в Російській імперії. Між 1919 і 1934 роками Харків був столицею Української Радянської Соціалістичної Республіки, саме тут почала здійснюватися радянська політика українізації в 1920-х і на початку 30-х років. Проте радянська спадщина Харкова також має й темні сторінки, які місцеві правлячі еліти прагнуть замовчувати. Населення регіону найбільше постраждало від Голодомору, спричиненого політикою радянського уряду в 1932-1933 роках; крім того, українську інтелектуальну еліту, яка зосереджувалася в тогочасній столиці, було жорстоко знищено в часи сталінських репресій.

## Легітимність та лояльність в харківській політиці

Допоки домовленість між місцевими та національними елітами – головний чинник, що став на заваді розгортанню в місті проросійських демонстрацій на кшталт «Російської весни» 2014 року – не буде порушено, ситуація в Харкові залишатиметься стабільною. У

порівнянні з Донбасом, регіон історично не відзначався бунтівними настроями, а, натомість, демонстрував лояльність до центральної влади. Місцеві магнати, такі як Олександр Ярославський, банкір та колишній власник місцевого футбольного клубу, або ж власник величезного ринку «Барабашово» Олександр Фельдман, не проявляють жодних політичних амбіцій у національному масштабі, на відміну від представників донецьких та дніпровських кланів. Бачення харківських еліт щодо здійснення впливу на Київ полягало не в спробах «завоювати» його, а радше в намаганнях стати його частиною. Наприклад, нині покійний Євген Кушнар'єв був першим мером Харкова, а згодом і губернатором Харківської області. Пізніше, наприкінці 1990-х років, він очолив Адміністрацію Президента Леоніда Кучми та відігравав ключову роль в Партії регіонів до своєї раптової смерті в 2007 році.

Відносно нещодавно **впливовим державним діячем** став харківський бізнесмен Арсен Аваков. Після Помаранчевої революції 2005 року він обійняв посаду губернатора області. У нього склалися непрості стосунки з тогочасним мером Харкова, членом Партії регіонів Михайлом Добкіним. У лютому 2006 року Аваков був **звільнений президентом Ющенком** за зв'язки з Юлією Тимошенко – важливою фігурою Помаранчевої революції, яка згодом стала головним опонентом Ющенка. За декілька років, після брудної передвиборчої кампанії, Аваков **програв вибори мера Харкова 2010 року** члену Партії регіонів Кернесу, який випередив його лише на 0,63%. Наступного року Аваков **утік до Італії** після того, як режим Януковича звинуватив його в зловживанні владою. Аваков повернувся в 2012 році, коли його було **обрано до парламенту** в складі партії Тимошенко «Батьківщина». Після Євромайдану він став **міністром внутрішніх справ** та однією з найвпливовіших осіб України. Після того ж таки Євромайдану, двоє харків'ян, спочатку медіа-магнат Борис Ложкін, а після нього колишній харківський губернатор Ігор Райнін, займали посаду голови Адміністрації Президента Порошенка.

У межах домовленості, досягнутої після завершення Євромайдану, блок Порошенка об'єднався з мером Харкова Кернесом, який дистанціювався від Опозиційного блоку – спадкоємця Партії регіонів. Кернес, котрий, як вважають, володіє значними активами в місті, та якого сприймають в якості здібного керівника, переміг на виборах мера з **65,8%** голосів, зумівши вчасно мобілізувати своїх виборців за умов низької загальної явки (**45,6%**). Згідно з **опитуванням**, проведеним на початку 2018 року, майже 75% харків'ян задоволені результатами діяльності міського голови; також існує значний розрив між кількістю тих, хто позитивно оцінює стан справ у країні в цілому (13%) та окремо в Харкові (55%). Партія Кернеса має абсолютну більшість у міській раді та відносну в обласній (де вони виступають спільно з блоком Петра Порошенка, який зайняв друге місце за результатами останніх виборів). З огляду на це, тісна співпраця з Кернесом видається для Порошенка необхідною умовою збереження контролю над стратегічно важливим містом на Сході.

Мешканці Харкова часто порівнюють своє місто з Одесою, а не з Києвом. Обидва міста отримують значний дохід за рахунок вигідного розташування відносно ключових торговельних шляхів. І занадто часто ці ресурси захоплюють корумповані місцеві еліти, пов'язані з кримінальним світом. В обмін на свою лояльність Києву вони безкарно грабують власні міста. Таким чином, останні нагадують автономні міста-держави, де місцеві опортуністи виконують основні вимоги центру, на кшталт підтримки територіальної цілісності України та забезпечення стабільності, в обмін на те, що центральна влада заплющує очі на їхню корумпованість.

За такого місцевого контексту національні реформи мають обмежений вплив у регіоні, а в певних аспектах вони навіть призводять до негативних наслідків. Наразі, в результаті реформи децентралізації створено лише **16 нових об'єднаних громад** (нових адміністративно-територіальних одиниць), які охоплюють тільки 8% населення регіону.<sup>8</sup> Можливо, не дивно, що **карт-бланш** на створення об'єднаних громад надається тим місцевим очільникам, які підтримують блок Порошенка.

Децентралізація в Харківській області не досягнула своєї початкової мети – передачі звичайним людям більше важелів для підзвітності влади. Натомість, вона дозволила місцевим елітам захопити ще більшу частку суспільних ресурсів, оскільки попередні конфлікти між старими проросійськими елітами завершилися, а домовленість з Києвом надалі зменшує відповідальність.<sup>9</sup> У той час, як в результаті фіскальної децентралізації у разі зросли бюджети новостворених громад, не вдалося досягнути помітних результатів щодо підвищення рівня прозорості та підзвітності влади та участі громадськості у процесах врядування. За відсутності незалежних місцевих ЗМІ та сильних організацій громадянського суспільства на низовому рівні, «протекційні» мережі, що їх створили представники влади, лише посилюються, а не навпаки. Для подолання цієї негативної тенденції, міжнародні донори, які підтримують реформу децентралізації в Україні, можуть спробувати прив'язати надання допомоги новоствореним громадам до впровадження органами місцевого самоврядування інструментів місцевої демократії (таких, як громадські слухання, бюджети участі та вільний доступ громадян до засідань місцевих рад) та створення інших можливостей для інституційного розвитку.

## Економічне відновлення, підживлюване диверсифікацією

Незважаючи на згадані проблеми управління, економіка Харківської області непогано адаптується до нових реалій. Харківська область була відома як промисловий регіон, в якому сконцентровані підприємства машинобудівної, видобувної, енергетичної, хімічної, фармацевтичної, а також харчової та тютюнової галузей. Починаючи з 1990-х років, відбувається спад промислового виробництва в регіоні. У той же час у регіоні почав

швидко розвиватися **фінансовий сектор та сектор послуг**. Внаслідок цього на сьогодні структура регіональної економіки складається як з галузей сектору послуг, чії підприємства сконцентровані в Харкові, так і з промислових галузей, потужності яких розташовані в Харкові та декількох інших містах області. Регіон також має розвинутий сільськогосподарський сектор та родовища природного газу.

Така диверсифікованість регіональної економіки відіграла життєво важливу роль у процесі швидкої адаптації та відновлення після кризи, спричиненої конфліктом, що розпочався в 2014 році. Як наслідок, **економічний спад** був менш значним у Харківській області, **третій за розмірами регіональній економіці** України після Київської та Дніпропетровської областей, аніж країні в цілому (див. таблицю 1). **Валовий регіональний продукт Харківської області** скоротився на 2,1% в 2014 та на 9,1% – в 2015 році (для порівняння, валовий регіональний продукт Донецької області скоротився на 32,9 % і 38,7 % відповідно).<sup>10</sup>

Таблиця 1: Порівняння економічних показників України та Харківської області (2014–2017)

	2014		2015		2016		2017	
	Україна	Харків. обл.	Україна	Харків. обл.	Україна	Харків. обл.	Україна	Харків. обл.
Валовий національний продукт/Валовий регіональний продукт (% зміни за попередній рік)	-6.6	-2.1	-9.8	-9.1	2.3	2.1	2.2	Дані відсутні
Індекс промислового виробництва (% за рік, порівняно з попереднім роком)	89.9	94.8	87.0	88.2	102.8	105.7	99.9	106.1
Індекс об'єму с/г виробництва (% за рік, порівняно з попереднім роком)	102.2	103.1	95.2	97.2	106.3	106.6	97.3	90.1
Індекс споживчих цін (% станом на грудень, порівняно з груднем попереднього року)	124.9	125.3	143.3	144.2	112.4	114.1	113.7	113.8
Рівень безробіття* (% економічно неактивного населення у віці від 15 до 70 років)	9.3	7.8	9.1	7.1	9.3	6.4	9.4	6.1

Джерело: Державна служба статистики України, Головне управління статистики у Харківській області

\* Розрахований відповідно до методології Міжнародної організації праці

У 2016 році у економіці Харківщини з'явилися ознаки **відновлення**. Договори державних закупівель, укладені після 2014 року, сприяли незначному поживленню економіки. Окрім того, Харківська область займає друге місце (після Києва) за кількістю **підприємств ВПК** (вісімнадцять) на своїй території. Це, в тому числі, Танковий завод імені Малишева та Конструкторське бюро імені Морозова, відомі завдяки виробництву танків Т-34, які використовувалися під час Другої світової війни, а також найбільш сучасного українського танку «Оплот». Деякі великі підприємства Харківської області також успішно переорієнтувалися на нові ринки, причому цей процес розпочався ще до конфлікту з Росією. «Турбоатом», державне підприємство з виробництва парових і гідравлічних турбін, почав продавати свою продукцію до країн Африки, Азії та Латинської Америки. Тим часом, Харківському тракторному заводу і Танковому заводу імені Малишева вдалося **замінити російських постачальників та дистриб'юторів** на вітчизняних, а також на постачальників з деяких країн ЄС.

Порівняно з рештою областей, економічне відновлення Харківської області певною мірою сприяло підвищенню рівня життя. Харківська область офіційно має **найнижчий рівень безробіття** в Україні – 6%. **Середня зарплатня** в області зросла, хоч і повільнішими темпами, аніж у країні в цілому. Разом з тим, становлячи близько **275 доларів на місяць**, вона все ще є набагато меншою, ніж заробітна платня навіть у найбідніших країнах ЄС.<sup>11</sup> За умов, коли 41% домогосподарств **отримують субсидії на оплату житлово-комунальних послуг**, темп економічного відновлення є доволі обмеженим. Заробітна платня зростає і через брак робочої сили, спричинений міграцією та недостатнім рівнем адаптації навчальних закладів до потреб ринку. Починаючи з 2014 року, Польща (40%) обігнала Росію (25%) в якості основного напрямку **трудової еміграції з України**. Оголошеннями, що запрошують працівників до Польщі та Чехії, обкесні всі станції харківського метро. З Харкова є прямі авіарейси до Варшави, Катовіце, Мілану та Дортмунда, також планується відкриття нових рейсів до Лондона.

Незважаючи на те, що харківські університети щороку **випускають тисячі спеціалістів з інформаційних технологій**, відтік мізків став нагальною проблемою. На відміну від менш кваліфікованих трудових мігрантів, які керуються виключно фінансовими мотивами, багато **фахівців у сфері ІТ** схильні виїхати, аби забезпечити краще та більш мирне майбутнє для своїх родин. Приклад Харкова показує, що відновлення економіки та відносної безпеки недостатньо для того, щоб змусити висококваліфікованих робітників залишитися в Україні, яка займає **одне з перших місць у світі за темпами скорочення населення**.

Незважаючи на відносно непоганий стан економіки Харківщини порівняно із середніми показниками по країні, їхній потенціал ще далекий від повноцінної реалізації. Безсумнівно, географічна близькість регіону до зони бойових дій та агресивного сусіда



мали негативні наслідки для області, але бажання харківських еліт утримати владу, відсутність у них стратегічного бачення та наполегливе прагнення зберегти практику хабарництва та кумівства є основними причинами того, чому політики області залишаються такими недалекоглядними.

## Прифронтний Схід

Незважаючи на міцну економіку регіону, перетворення Харкова з міжнародного торгового центру на прифронтне місто на Сході України достатньо сильно вдарило по дрібним підприємцям, торговцям та традиційним відносинам між людьми. Ринок «Барабашово» став символом міста, для якого торгівля завжди була основою його історичної ідентичності. Заснований в 1995 році в якості районного ринку, ринок «Барабашово» став уособленням пострадянської трансформації, оскільки надав багатьом радянським інженерам та будівельникам можливість розпочати нове життя. Маючи площу **75 гектарів**, ринок **дає роботу близько 55 000 людей**, ставши, таким чином, **одним з найбільших ринків оптової торгівлі** в Східній Європі.

Коли почалася війна на Донбасі, ринок втратив більшість своїх клієнтів, в тому числі торговців з Донецької та Луганської областей і покупців із сусідніх областей Росії. І хоча ринок залишається культовим та величезним, за спостереженнями авторів, суботнього дня в червні 2018 року клієнтів на ринку було небагато. Його керівництво має **новий план** адаптації до таких умов, що передбачає переорієнтацію ринку на роздрібну торгівлю, незважаючи на конкуренцію з більш зручними торговими центрами, інтернет-магазинами та магазинами секонд-хенду.

Росія залишається основним зовнішньоторговельним партнером Харківської області, проте починаючи з 2014 року її частка значно скоротилася. У 2017 році на частку країн Співдружності Незалежних Держав (СНД) припадало **40% експорту** товарів з Харківської області (включно з часткою Росії, що складала 25 %), у той час як частка ЄС становила 20%. З кінця 2000-х років **структура імпорту області** диверсифікувалася. Так, у 2017 році 31% імпорту припав на 28 країн-членів ЄС, у той час, як 28% – на країни СНД (при цьому частка Росії становила 20%). Незважаючи на те, що частка ЄС в торгівлі з Харківською областю виросла завдяки імplementації угоди між Україною та ЄС про зону вільної торгівлі, в 2017 році на азійські ринки припала більша частка експорту, аніж на країни ЄС. Бум у регіональному секторі інформаційних технологій посприяв збільшенню експорту в секторі послуг. У 2017 році на інформаційно-телекомунікаційні послуги припало майже **60% усіх послуг**, що експортуються з Харківської області, причому основним імпортером стали Сполучені Штати.

Основна проблема Харкова полягає у відсутності іноземних інвестицій. Незважаючи на те, що статистично на ЄС припадає **70% іноземних інвестицій** в Харківську область, велика частина цих грошей – це вітчизняний капітал, відмитий за межами України.<sup>12</sup> Більше половини іноземних коштів надходить з Кіпру та Британських Віргінських островів, а також з інших **офшорів**, таких як Панама та Беліз, що теж інвестують в область.

Більше того, внаслідок збройного конфлікту на Донбасі та майже повного розірвання відносин з Росією, Харків швидко перетворився з торгового центру на фортецю. Плани уряду України **звести стіну** на кордоні з Росією, які загальмували, передусім, через брак та розкрадання коштів, у Харківській області були фактично повністю реалізовані. І хоча місцеві жителі сумніваються в готовності держави вдаватися до рішучих дій у разі нового конфлікту, є громадяни, які володіють необхідними навичками і готові діяти.

## Держава та місто

Зрештою успіхи Харкова не вдається оцінити однозначно. Друге за розміром місто в Україні не має загальнодержавних амбіцій. Порівняно з багатьма іншими регіонами в ньому проживає **велика кількість студентів**, проте більшість молоді уникає участі в громадській або політичній діяльності. Історично Харків являє собою центр авангардного інтелектуалізму, де представники широкого спектру політичних поглядів (і проросійської опозицією, і тими, хто намагається **підвищити рівень обізнаності про гендерну дискримінацію** та права ЛГБТ) пішли в підпілля. Де-факто торговий центр, розташований на перехресті міжнародних шляхів, столиця національної ІТ-індустрії, освітній та науковий центр національного значення, а також регіон, багатий на природні ресурси та сільськогосподарські угіддя, Харків має багато власних характерних рис. Таке різноманіття і стало однією з причин того, що регіону вдалося адаптуватися до нових реалій, уникнути радикальних шляхів вирішення наявних проблем та зберегти стабільність в умовах кризи.

Внаслідок політичних домовленостей, укладених з Києвом, місцеві керівні структури залишилися при владі. Для Порошенка, якому непросто знаходити спільну мову з правлячою коаліцією в Києві, рішення про співпрацю з корумпованими місцевими елітами в Харкові та Одесі було, очевидно, меншим злом. Падіння центральної влади в Києві та загроза російської агресії обумовили необхідність зосередити владу в своїх руках та мобілізувати всі наявні ресурси. Чинним мерам **Харкова** та **Одеси** вдалося зміцнити свою владу після Євромайдану та виграти місцеві вибори з великим відривом. Реформа децентралізації не є рішенням проблеми неефективного управління як в загальнонаціональному, так і в місцевому політичному контексті. Поряд із тим, що Харків

став вотчиною Кернеса, харківські мафіозні клани відрізняються від олігархічних кланів Дніпра та Донбасу тим, що вони не прагнуть впливати на національну політику.

Подальший розвиток області залежатиме від того, чи зможе влада забезпечити необхідні інвестиції в ключові галузі свого освітнього, наукового та промислового потенціалу для інновацій. Акцент на патріотизмі та декомунізації, який робить Київ, навряд чи знайде широку підтримку на Сході України, але вірогідність залучення значних обсягів (іноземних) інвестицій стримується корумпованою владою та бізнес-середовищем, яке керується злочинними інтересами.

Тому все, що можуть робити харків'яни та жителі області – це мріяти про те, що могло би бути. У своїй останній книзі «Харків-1938» сучасний український письменник Олександр Ірванець зробив Харків столицею альтернативної України, яка зуміла зберегти свою незалежність у період громадянської війни в 1918-1919 роках. У цій альтернативній історії Україна є однією з найбільш розвинених та процвітаючих країн Європи, в якій будуються літальні апарати, адже згідно з такою альтернативною історією київський авіаконструктор Ігор Сікорський ніколи не виїжджав з України до Сполучених Штатів. Харків зображений як місто-карнавал, до якого з'їжджаються іноземні журналісти, кінематографісти та письменники з усього світу. Чорний гумор книги контрастує з щоденною боротьбою за виживання в умовах небезпеки.

Сьогодні настання великих політичних змін у Харкові є малоімовірним. Незважаючи на чутки про те, що Кернес начебто готується піти з політики, будь-який спосіб передачі влади, швидше за все, буде консервативним. Окрім того, незалежно від результатів виборів 2019 року, будь-який новообраний президент повинен буде переконатися, що регіон знаходиться під контролем. Тим часом, конструктивні дискусії про майбутнє області проводяться громадськими активістами, молодими митцями та інтелектуалами, але не владою.

Харківщина – лише один з регіонів України. Відсутність верховенства права та корупція, що має величезні масштаби, відображають загальний стан країни. Влада повинна взяти на себе відповідальність за створення необхідних умов, які дозволять українським регіонам процвітати та позбавитися застарілої практики централізованого управління, успадкованої від Радянського Союзу. Можливість перетворення Харкова на Кремнієву долину Східної України залишатиметься утопічним прагненням до тих пір, поки не з'явиться така українська держава, для якої будуть пріоритетними інтереси своїх громадян, їхній економічний добробут та соціальна мобільність. До тих пір адаптація та виживання в умовах постійної масової еміграції – це те, на що реально можуть сподіватися харків'яни та жителі області.

---

*Балаж Ярабiк є позаштатним дослідником Фонду Карнегі за міжнародний мир, де його дослідження зосереджені на Східній та Центральній Європі з особливим фокусом на Україну.*

*Наталія Шаповалова є запрошеною дослідницею Карнегі Європа, де її дослідження зосереджені на Східній Європі, особливо на Україні та політиці ЄС щодо східних сусідів.*

## Примітки

---

<sup>1</sup> Інтерв'ю авторів зі свідками та учасниками цих подій, Харків, березень 2018 року.

<sup>2</sup> Написання імені мера російською – Геннадий Кернес

<sup>3</sup> Інтерв'ю авторів з НУО «Станція Харків»

<sup>4</sup> Згідно з результатами обговорення семінарі, Харків, 8 червня 2018 року. Назва семінару – «Децентралізація та робота з внутрішньо переміщеними особами: міжнародний досвід та місцеві проблеми». Він був проведений Українським інститутом публічної політики, НУО «Право на захист», Лейденським університетом, Carnegie Europe за фінансової підтримки Нідерландської ради з наукових досліджень.

<sup>5</sup> Інтерв'ю авторів з представниками міжнародних організацій, що опікуються правами людини, Харків, березень 2018 року.

<sup>6</sup> Інтерв'ю авторів з експертом у галузі прав людини, Харків, березень 2018 року.

<sup>7</sup> Дані опитування в цій частині взяті з дослідження GfK Ukraine (див. гіперпосилання). Перша хвиля опитування була проведена наприкінці 2015 та на початку 2016 років, друга – на початку 2017 року.

<sup>8</sup> Дані щодо частки населення наведені відповідно до розрахунків авторів, що базувалися на демографічних даних нових громад та Харківської області загалом (див. гіперпосилання).

<sup>9</sup> Макс Бадер, «Децентралізація та ризик поглинання місцевих еліт в Україні» (неопублікований рукопис, червень 2018 року, англійською мовою). Ці напрацювання стали результатом Дослідження безпеки людини та конфлікту в Україні: місцеві підходи та транснаціональні виміри, проведеного Лейденським університетом та Carnegie Europe.

<sup>10</sup> Дані наведені відповідно до розрахунків авторів, що базувалися на показниках, наданих Державною службою статистики України (див. гіперпосилання).

<sup>11</sup> Розмір зарплатні визначний авторами на основі даних, наданих українським урядом (див. гіперпосилання), шляхом конвертування суми в гривнях у суму в доларах за курсом станом на 1 вересня 2018 року.

<sup>12</sup> Цифри отримані в результаті розрахунків авторів на основі урядових даних (див. гіперпосилання).



Rue du Congrès, 15 | 1000 Brussels, Belgium | P: +32 2 735 56 50

[CarnegieEurope.eu](http://CarnegieEurope.eu)