

упорядкування методів і засобів державного регулювання і управління соціально-економічним розвитком територій, обґрунтування напрямів і пріоритетів розвитку територій. Тому розвиток регіонів повинен базуватися на поєднанні ідей сталості, збалансованості та соціальної орієнтації

Використані джерела інформації:

1. Варналій З. С. Регіони України : проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку : [монографія] / З. С. Варналій, А. І. Мокій, О. Ф. Новікова; за ред. З. С. Варналія. – К. : Знання України, 2005. – 498 с.
2. Гальчинський А. С. Стратегія економічного та соціального розвитку України (2004–2015 рр.) «Шляхом європейської інтеграції» / А. С. Гальчинський, В. М. Геєць В. М. – К. : УВД Держкомстату України, 2004. – 282 с.
3. Горин М. П. Просторові фактори розвитку територіально–виробничих систем / М. П. Горин // Регіональна економіка. – 2007. – №2. – С. 49–58.
4. Жилиєва Н. М. Перспективи підвищення конкурентоспроможності економіки України : галузеві і регіональні пріоритети / Н. М. Жилиєва // Актуальні проблеми економіки. – 2010. – №4. – С.51–59.
5. Підгірний В. В. Особливості стратегічного управління соціально-економічною трансформацією: місце й роль регіонального напрямку / В. В. Підгірний // Держава та регіони. – 2010. – № 2. – С. 151–159
Реутов В. Є. Регіональний вимір структурних зрушень в економіці України / В. Є. Реутов // Держава та регіони. – 2010. – № 2. – С. 172–179.
6. Чужиков В. І. Глобальна регіоналістика: історія та сучасна методологія : [монографія] / В. І. Чужиков. – К. : КНЕУ, 2008. – 272 с.

Рецензент: Корецький М.Х., держ.упр., професор.

УДК 351.711: 352.07

Наконечний В.В.,

к.політ.н., докторант,

доцент кафедри регіонального управління

та місцевого самоврядування ХарРІ НАДУ,

Голова адміністрації Ленінського району Харківської міської ради

ОРГАНІЗАЦІЯ ВЛАДИ НА МІСЬКОМУ РІВНІ: СПЕЦИФІКА ПАРТІЙНОЇ КОМПОНЕНТИ

У статті розглядається організаційна складова побудови влади на рівні міста, механізм взаємодії органів місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства, партійне представництво в міській раді (на прикладі м. Харкова).

В статье рассматривается организационная составляющая построения власти на уровне города, механизм взаимодействия органов местного самоуправления с институтами гражданского общества, партийное представительство в городском совете (на примере г. Харькова).

The article deals with the organizational part of the construction of power at the city level, the mechanism of interaction of local governments with civil society, political representation in the municipality (for example, in Kharkov).

Постановка проблеми. Сукупну систему організації влади міста складають різні інститути: як місцеве самоврядування, так і політичні партії, суспільні рухи тощо. Діяльність цих структур обумовлюється законодавчими механізмами, які визначає держава, забезпечуючи організаційно правові засади їхнього функціонування на регіональному рівні. Саме державою визначаються засадничі принципи, згідно з якими публічні інститути міста взаємодіють у різних формах відносин. Відповідно, система організації влади міста має бути спрямованою на реалізацію суспільних прав та стримування владного монополізму. Зокрема, її ефективність залежить від реалізації наступних напрямів діяльності: боротьба проти можливих спроб узурпації влади; сприяння соціалізації, що орієнтує індивідів на «суспільно корисні справи», зменшуючи їхню відчуженість; створення сприятливого суспільного середовища для поширення громадянської політичної культури і через неї – зміцнення демократичного ладу, надання процесові демократизації незворотного характеру [9, с. 380]. У цьому контексті взаємодія місцевого самоврядування з різними інститутами громадянського суспільства видається вкрай важливою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Система організації влади міста, стала об'єктом дослідження багатьох науковців (В. Авер'янов, В. Бакуменко, В. Вакуленко, І. Дробот, В. Куйбіда, С. Саханенко, В. Тертичка, Ю. Шаров та ін.). Втім, теоретичні питання партійної компоненти представницького органу на рівні міста, механізм його формування та функціонування ще не набули достатнього теоретичного узагальнення.

Мета статті полягає в узагальненні теоретичних підходів щодо розвитку місцевого самоврядування на рівні міста на основі аналізу теоретичних засад партійного функціонування на рівні міста.

Виклад основного матеріалу. Слід зазначити, що аспект взаємодії органів місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства не визначається у чинному Законі про місцеве самоврядування [3]. Разом з тим, ця проблематика відображена у Законі України «Про політичні партії в Україні» [4] та в статутах окремих міст (зокрема, міста Дніпропетровська). Згідно з цим Законом, місцеві осередки політичних партій, громадських організацій: беруть участь у місцевих виборах; через своїх депутатів у міській та районних радах беруть участь у виробленні та здійсненні міської політики; сприяють залученню членів територіальної громади до обговорення важливих питань соціально-економічного та культурного розвитку міста; через своїх представників беруть участь у роботі громадської ради та інших консультативних органів при міському голові [4].

Звернемось до питання партійного представництва в місцевих радах, оскільки без його висвітлення унеможлиблюється аналіз політичної складової системи організації влади на міському рівні. Втім, ряд дослідників, аналізуючи доцільність введення пропорційної системи

виборів на місцевому рівні, вказують на відсторонення місцевих виборів від партійно-політичних чи владних орієнтирів [1, с. 139]. Але підтримка політичних партій необхідна навіть за умов мажоритарної системи виборів, оскільки імідж партії є додатковим ресурсом, не кажучи вже про прямі ресурсні та фінансові вкладення, які здійснює партія в тих чи інших кандидатів [7, с. 8].

Протягом тривалого часу питома вага представників політичних партій в місцевих рада була вкрай низькою, а партійне представництво в місцевих радах характеризувалось різною політичною орієнтацією регіонів України: в західних регіонах у місцевих радах переважали члени правих партій, у східних – лівих. Взагалі про якусь перевагу вести мову на початку 90-х років можна було лише умовно. Наприклад, за даними посібника «Політичні партії та місцеві вибори», у 1994 р. в Тернопільській області члени партій склали 7 % всього місцевого депутатського загалу, а в Луганській – 8,8 % [10, с. 14].

Проте згодом, ще до введення пропорційної системи виборів, ситуація змінюється у бік збільшення чисельності як партійних кандидатів у депутати місцевих рад, так і партійних депутатів. Наприклад, у Жовтневій районній раді міста Харкова в 1994 р. із 66 кандидатів у депутати лише 12 (18 %) належали до тієї чи іншої партії, в 1998 р. зі 115 – 36 (31 %), а в 2002 р. зі 178 – 68 (38 %). Щодо партійних депутатів, то в 1994 р. із 30 був лише один (3 %), у 1998 р. із 45 було 17 (38 %), а у 2002 р. із 45 – 22 (48 %). [2; 8; 12].

Разом з тим, на рівні міста Харкова картина виглядає дещо інакшою. Зокрема, в Харківській міській раді в 1994 р. із 370 кандидатів в депутати 77 (21 %) належали до партій, а у 2002 р. із 807 кандидатів їх було вже 318 (47 %). Щодо партійних депутатів, то в 1994 р. із 55 депутатів ради 15 (23 %) належали до політичних партій, а у 2002 р. із 75 депутатів – 29 (40 %).

Як свідчать дані, до впровадження пропорційної системи виборів переважну більшість кандидатів у депутати та депутатів міської ради склали позапартійні особи, хоча динаміку змін партійної структури від виборів до виборів можна було спостерігати.

Наведені у таблицях 1 і 2 дані демонструють зростання питокої ваги як кандидатів у депутати місцевих рад, так і депутатів місцевих рад, що належать до будь-якої партії. Причому темпи зростання були доволі значними аж до 2006 р.

Якщо чисельність партійних кандидатів у депутати міської ради 2002 р. у порівнянні з 1994 р. збільшилась приблизно у 2,5 рази, то чисельність партійних депутатів міської ради 2002 р. у порівнянні з 1994 р., збільшилась менше ніж удвічі. Такі розбіжності можна пояснити тим фактом, що в 1994 р. рівень структурованості політичних партій був вкрай низьким.

Таблиця 1

Належність до політичної партії кандидатів у депутати
Харківської міської ради у 1994, 2002 та 2006 роках, %

№ п/п	Належність до політичної партії кандидатів у депутати	Рік проведення місцевих виборів		
		1994	2002	2006
1.	Партійні	20	47	81
2.	Безпартійні	80	53	19

Таблиця 2

Належність до політичної партії депутатів
Харківської міської ради у 1994, 2002 та 2006 роках, %

№ п/п	Належність депутатів до політичної партії	Рік проведення місцевих виборів		
		1994	2002	2006
1.	Партійні	23	40	91
2.	Безпартійні	77	60	9

Після виборів 2006 р., які відбувалися на суто пропорційній основі [5], позапартійний депутат міської ради за логікою має бути скоріше виключенням із загального партійного загалу. Проте, 9 % депутатів та 19 % кандидатів – безпартійні.

Місцеві вибори у 2010 р. відбувалися за змішаною системою (половина мандатів – за мажоритарною системою, половина – за пропорційною) [6]. У законі від 2010 р. відбулися певні зміни щодо висування кандидатів у депутати (стаття 35) [6, ст. 35], коли лише політичні партії мали право висувати кандидатури на депутатські мандати. Тобто, після виборів 2010 р. відбулася тотальна «партизація» депутатського корпусу. Так, у складі Харківської міської ради більшість місць здобула Партія Регіонів (див. табл. 3) [8, с. 12]. Слід зазначити, що загальна кількість мандатів у Харківській міській раді – 100 (50 в одномандатних округах та 50 у багатомандатному окрузі).

Розглянемо більш детально, які ж політичні сили з точки зору їх позиціонування на шкалі «праві/ліві» були представлені в Харківській міській раді та які претендували бути представленими у попередніх скликаннях.

Таблиця 3

Розподіл депутатських мандатів між представниками політичних партій Харківської міської ради у 2010 р., %

№ п/п	Політична партія	Загальна кількість отриманих партією мандатів	Багато-мандатний округ	Одномандатні округи
1.	Партія Регіонів	70	24	45
2.	ВО «Батьківщина»	13	11	2
3.	Комуністична партія України	8	8	0
4.	«Сильна Україна»	6	5	1
5.	«Фронт змін»	2	2	0
6.	Народна партія	1	0	1

Якщо в 1994 р. серед партійних кандидатів і депутатів Харківської міської ради домінували ліві, переважно члени Комуністичної партії України (див. табл. 4), то у 2002 р. вони віддали «пальму першості» представникам центристських політичних партій, більшість з яких представляли провладний блок «За Єдину Україну!» (із 21 депутата-центриста 12 належали до партій, що входили до цього блоку). Отже, якщо в 1994 і 1995 рр. партійними у міській раді були представники депутатської опозиції, то у 2002 р. за рахунок керівних пропрезидентських партій починається процес «партизації» складу провладної депутатської більшості. Ані в 1994, ані в 2002 р. до складу міської ради не увійшло жодного представника правих партій.

Таблиця 4

Партійна структура (з точки зору позиціонування на шкалі «праві/ліві») складу кандидатів у депутати та депутатів Харківської міської ради у 1994, 2002 та 2006 рр., %

№ п/п	Рік проведення місцевих виборів	Ліві		Центристи		Праві	
		Кандидати у депутати	Депутати	Кандидати у депутати	Депутати	Кандидати у депутати	Депутати
1.	1994	15	20	5	3	1	-
2.	2002	20	11	22	29	5	-
3.	2006	21	9	41	59	19	19
4.	2010	352	8	712	89	169	3

З уведенням пропорційної системи виборів у 2006 р. можна спостерігати суттєві зрушення. По-перше, згідно з вимогами нової системи переважна більшість як кандидатів, так і депутатів є представниками політичних партій, хоча позапартійні об'єднання також брали участь у виборах (Блок В. Шумілка), а у списках окремих політичних сил були представлені позапартійні кандидати. Проте можна констатувати, що «позапартійність», попри сподівання деяких кандидатів, не мала належного успіху: про позапартійний статус деяких кандидатів від політичних сил пересічні виборці, як правило, не мали уявлення, а позапартійний Блок В. Шумілка отримав значно менше голосів, ніж передбачувалось багатьма аналітиками напередодні виборів.

По-друге, у складі міської ради нарешті з'явилися представники правих політичних сил (НСНУ, «Віче») – не багато, не мало, але майже п'ята частина ради. Також п'ята частина кандидатів балотувалась за списками відповідних політичних сил. Це, безумовно, здобуток не пропорційної системи, а «Помаранчевої революції», яка відбулась більше ніж за рік до виборів.

По-третє, переважна більшість депутатів-центристів у складі міської ради сформувалась, перш за все, за рахунок Партії Регіонів. Причому, характерно те, що на відміну від більшості політичних сил, що брали участь у місцевих виборах, Партія Регіонів взагалі практично не проводила місцевої кампанії, не презентувала кандидатів до місцевих рад, не піднімала питання місцевого життя в передвиборчому дискурсі. Успіх Партії Регіонів на місцевому рівні зумовлений загальнонаціональним успіхом на виборах, хоча на рівні Верховної Ради вона отримала кращий результат, ніж на місцевих виборах. Окрім того, відсоток центристів у складі міської ради збільшують депутати від БЮТ, які посіли і в 2006 р., і в 2010 р. (ВО «Батьківщина») друге місце на місцевих виборах.

У цілому інституційна значущість місцевих виборів у нових політичних реаліях України має виняткову актуальність, яка обумовлена двома найважливішими обставинами. З одного боку, українська виборча практика вийшла на такий етап розвитку, коли на рівні міст, районів та областей пряме волевиявлення людей безпосередньо впливає на політичну структуру суспільства і перетворює політичні партії на чітко визначених суб'єктів управлінської діяльності, які в подальшому будуть нести відповідальність за свою результативність на тій чи іншій території.

Це створює абсолютно нові умови для прояву політичного компонента в системі організації влади міст, який до останніх виборів він був відсутній. Справа в тому, що вибори і 2006 р., і 2010 р. показали, що обраний до міських рад депутатський корпус отримав реальний шанс на реалізацію відповідних політичних стратегій, причому реальна ситуація у більшості міст складалася так, що мешканці обрали представників 5-6 політичних партій до місцевих рад. Цим партіям необхідно узгоджувати між собою загальну стратегію розвитку міста і до того ж обов'язково привести її у відповідність до стратегії, яка отримала схвалення більшості

мешканців при виборі міського голови. У даних умовах управлінська діяльність на рівні міста буде залежати безпосередньо від політичної складової.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Реальна практика України у більшості великих міст продемонструвала домінуючу політичну перевагу відповідних представників в тому чи іншому місті від політичних партій. У багатьох великих містах співпав вибір депутатського корпусу за політичними уподобаннями з вибором міського голови.

З іншого боку, вибори і 2006 р., і 2010 р. концентровано закумулювали достатньо обмежений спектр політичних переваг на відповідних територіях. Так, на півдні та сході мешканці на місцевих виборах віддали перевагу представникам Партії Регіонів, у центрі чітко визначено домінування БЮТ і в західних областях теж збереглась електоральна стабільність навколо постпомаранчевих політичних сил.

У цих умовах можна виділити такі тенденції. В конкретних регіонах України партійна складова значно підсилить автократичну складову міського голови в системі організації влади у містах. Політична нейтралізація та політичне протистояння відійде на друге місце і мало буде впливати на управлінську діяльність владних структур міста. У той же час значне підсилення партійно-політичної домінанти суттєво змінить роль ради по відношенню до міського голови у системі владних балансів міста.

Виходячи з цього подальші дослідження будуть корисними в напрямку теоретичного осмислення механізмів збалансування цих органів самоврядування в місті.

Використані джерела інформації:

1. Балабан Р. Політичні партії і місцеве самоврядування / Р. Балабан // Людина і політика. – 2003. – № 3. – С. 136–144.
2. Виборчий список кандидатів у депутати Харківської міської ради V скликання, зареєстрованих Харківською міською територіальною виборчою комісією по виборах депутатів Харківської міської ради V скликання та Харківського міського голови // Слобода. – Харків, 2006. – 17 лютого.
3. Закон України „Про місцеве самоврядування в Україні” від 21.05.1997, № 280/97 // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
4. Закон України „Про політичні партії в Україні” № 2365-III від 05.04.2001 р. // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2001. – № 23. – Ст. 118.
5. Закон України від 06.04.2004 р. № 1667-IV „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – Режим доступу : www.rada.kiev.ua.
6. Закон України від 10.07.2010 р. № 2487-VI „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2487-17>.
7. Мейтус В. В. Политическая партия: менеджмент избирательной кампании / В. В. Мейтус, В. Ю. Мейтус. – К. : Ника-Центр, 2005. – 120 с.
8. Мірошник О. Твій місцевий депутат. Харківська область. Моніторинг, дослідження, методичні рекомендації / О. Мірошник, О. Конотопцев, А. Онупрієнко / Фонд місцевої демократії. – Харків : Видавництво „Фінарт”, 2012. – 116 с.