

*Малиновський Валентин Ярославович, д. політ. н., професор,
Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки
(Луцьк)*

МІСЦЕВІ ВИБОРИ 2015 ТА ЇХ ВПЛИВ НА РЕГІОНАЛЬНІ ПРОЦЕСИ В УКРАЇНІ

Місцеві вибори 25 жовтня 2015 р. проходили за новою виборчою системою, котра зазнала значної критики з усіх боків: політиків, експертів, журналістів, громадськості. Однак, незважаючи на суттєві вади, вона, на думку автора, все ж стала кроком уперед порівняно з попередньою виборчою системою закритих партійних списків, поєднаних з мажоритарною системою. Однак її аналіз не є темою цієї статті, тому детальніше розглянемо інший аспект – вплив результатів місцевих виборів на регіональні процеси в Україні. У цьому контексті зазначимо, що ці вибори мали як позитивні, так і негативні наслідки. Зважаючи на те, що на них змагалися виключно політичні партії, їхні результати становлять достовірну репрезентацію політичних уподобань українців.

До позитивів цих виборів можна віднести такі:

1) на відміну від попередніх виборів 2010 р., на яких у 21 регіоні перемогла Партія регіонів, на цих виборах жодна політична сила не отримала тотальної переваги. Це є наслідком суттєвого зменшення використання адміністративного ресурсу та, відповідно, зростання демократії в Україні;

2) за результатами цих виборів можна констатувати, що в Україні з'явилися загальнонаціональні партії, що показали рівні результати по всій країні: ВО «Батьківщина», Радикальна партія Олега Ляшка, Об'єднання «Самопоміч». Певною мірою до цього переліку можна було б віднести й БПП «Солідарність», якби не його залежність від імені Президента України;

3) зник поділ України на дві антагоністичні в політичному плані сторони, що асоціювалися із правобережною і лівобережною частинами, які символізували прихильність до західного та східного вектору розвитку країни.

Разом з тим ці вибори висвітлили й окремі проблеми. Зокрема, загострили питання політичної регіоналізації, що ще більше актуалізуються після початку роботи новосформованих рад. Справа в тому, що в окремих регіонах посилили свої позиції партії (політичні проекти), котрі належать олігархам та регіональним «князькам». Якщо раніше такою силою був «Єдиний центр», керований В. Балогою, що укорінився у Закарпатті на місцевих виборах 2010 р., то тепер такий регіональний розподіл суттєво розширився. Яскравим прикладом цього став проект УКРОП І. Коломойського, що домогся значного успіху у базових регіонах олігарха: у Дніпропетровську та Волинській області, де відповідні інтереси представляє його соратник І. Палиця. Зокрема, партія, котра була по суті утворена напередодні виборів, на Волині набрала 21,91 відсотка, а у Луцьку – 30,7 відсотка, значно відірвавшись від усіх конкурентів (див. табл. 1, 2).

Результати голосування до Волинської обласної ради

Назва політичної партії	Голосів «За»	У %	Кількість мандатів
УКРОП	90195	21,91	17
БПП «Солідарність»	73308	17,80	13
ВО «Батьківщина»	65678	15,95	12
ВО «Свобода»	35825	8,70	7
Радикальна Партія Олега Ляшка	34017	8,26	6
Об'єднання «Самопоміч»	26793	6,50	5
«Наш край»	21305	5,17	4

Джерело: Таблиця складена автором на основі [8].

У переліку партій, що подолали виборчий бар'єр і пройшли до обласної ради у 2010 р., у нинішньому представницькому органі краю залишилося лише дві політичні сили – ВО «Батьківщина» з 23,36 % та ВО «Свобода» з 7,44 % [2]. При цьому «Батьківщина» була лідером тогочасних виборів, а зараз дещо втратила свій вплив, «Свобода», навпаки, – наростила свій політичний авторитет серед волинського виборця. Інші партії – Партія регіонів, «Фронт змін», «Наша Україна» – фактично зникли з політичної карти. Така сама картина характерна й для Луцької міської ради, в якій своє представництво залишити ті самі політичні сили. Схожі з волинськими процеси характерні для всіх регіонів. Така кардинальна зміна регіональної політичної палітри після кожних місцевих виборів демонструє процес незавершеності політичного будівництва в Україні.

Результати голосування до Луцької міської ради

Назва політичної партії	Голосів «За»	У %	Кількість мандатів
УКРОП	23 102	30,74	15
БПП «Солідарність»	12 931	17,2	8
ВО «Свобода»	7446	9,9	5
Об'єднання «Самопоміч»	6713	8,93	4
ВО «Батьківщина»	5779	7,69	4
Громадський рух «Народний контроль»	5002	6,65	3
Радикальна партія Олега Ляшка	4612	6,13	3

Джерело: Таблиця складена автором на основі [6].

Результати УКРОП на Волині перевершили навіть успіх цієї політсили у Дніпропетровській області. Про аномальність такого результату свідчать набрані УКРОП трохи більше 6 відсотків у сусідній Рівненській області, в якій результати більшості виборів були співставними з Волинською областю. Ще одна деталь, що заслуговує на увагу. У Луцьку виборець орієнтувався не на

конкретних кандидатів у депутати, а на відповідну партію чи політичний бренд. Підтвердженням цього є результати, отримані окремими партіями, що подолали п'ятивідсотковий бар'єр (УКРОП, ВО «Свобода», Громадський рух «Народний контроль»). Вони на округах, закріплених за кандидатами, майже не різнилися від тих округів, де кандидатів не було. Окремі кандидати від цих партій перебували у виборчий період за кордоном чи не брали активної участі у передвиборчій агітації, однак це не завадило їм стати переможцями або ж набрати значну кількість голосів. Однак, у сільських округах та інших містах області ситуація була іншою, виборець вже більшою мірою орієнтувався на особу кандидата.

Ще один політичний проект – партія «Відродження» – під проводом Г. Кернеса домігся феноменального успіху в Харкові. Партія, що також ожила напередодні виборів, набрала 54 відсотки голосів жителів обласного центру і 32,5 відсотків жителів області.

В Одесі з великою перевагою перемогла партія нинішнього міського голови Г. Труханова «Довіряй справам», що набрала 34 відсотки голосів. Зазначимо, що в Одесі пододала п'ятивідсотковий бар'єр політсила С. Ківалова – Морська партія, набравши понад 6 відсотків.

До цього переліку додамо результати Опозиційного блоку, в якому після зникнення з політичної арени Партії регіонів сконцентрувалися її члени і прихильники, котрі показують, що ця політсила й надалі домінує у південно-східних областях. Її високі результати у цьому регіоні пов'язують з впливом олігархічних груп Фірташа та Ахметова.

Підтвердив свій вплив на Закарпатті В. Балога, чия партія «Єдиний центр» знову перемогла у кількох містах області. Зазначимо, що в цьому регіоні хороших результатів досягла Демократична партія угорців. У Хмельницькій області – партія «За конкретні справи» власника мережі будівельних гіпермаркетів «Епіцентр» О. Герєги. У цій області напередодні виборів з'явилася ще одна партія – «Поруч». Її лідером є С. Лабазюк – почесний президент групи компаній Vitagro. У Черкаській області – «Всеукраїнське об'єднання «Черкашани», у Вінницькій – «Вінницька європейська стратегія». Цей список політичних проектів з регіональною прив'язкою ще можна продовжувати, однак й так зрозуміло, що регіональна політична палітра є доволі барвистою.

Які ж явні і приховані ризики несе у собі зазначений процес, особливо в контексті децентралізації державної влади в Україні? Проведення цієї важливої реформи зумовлене необхідністю демонтажу існуючої централізованої архаїчної політико-територіальної моделі, аналогів якої не залишилося на теренах ЄС. Очевидно, що вона стала однією з ключових причин зростання сепаратистських рухів в Україні, про що йдеться у Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: «Розвиваються в основному обласні центри, а шахтарські та сільські території занепадають. Наслідком зазначених тенденцій є значне розшарування населення за рівнем доходів, безробіття, соціальне невдоволення мешканців регіонів, створення підґрунтя

для проявів сепаратизму». Трагічні події в Криму та Донбасі наочно показали, що ця модель виявилася неспроможною забезпечити стабільність відносин між центром і регіонами – основу збереження цілісності держави, динамічного регіонального розвитку: «Події, що відбулися з початку 2014 року на території півострова Крим та у південно-східних регіонах України, є наслідком прорахунків та недоліків державної внутрішньої та зовнішньої політики, в тому числі політики регіонального розвитку» [1].

Результати місцевих виборів не дають підстав щодо позитивного розвитку подій. Зокрема, у результаті регіональної роз'єднаності окремі регіони поступово можуть повністю перейти під контроль місцевих олігархів, як це вже було на Донбасі. Зважаючи на такі перспективи, на нашу думку, потребують перегляду пропонувані зміни до Конституції України щодо децентралізації влади. Адже схвалений 31 серпня проект змін до Основного Закону став предметом гострої критики з боку політиків, експертів, науковців, громадськості. Причому найбільшій критики зазнали положення про префектів (ст. 118, 119, 144) та особливості здійснення місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей (п. 18 Перехідних положень) [5].

Очевидним є необхідність запровадити таку модель територіальної організації публічної влади, яка б сприяла розвитку регіонів, територій, але разом з тим забезпечила б єдність і територіальну цілісність держави. На сучасному етапі державотворення в європейських країнах найбільш оптимальним виявився підхід поєднання централізованих і децентралізованих механізмів розв'язання регіональних проблем, результатом чого став перерозподіл влади між центральними і регіональними рівнями на користь останніх. Зазначений процес отримав назву регіоналізації, що активно здійснюється не лише в рамках вирішення проблеми конкретної країни, а й в контексті загальноєвропейської ідеї «Європа регіонів».

Ідеологія регіоналізму виходить з балансу відцентрових і доцентрових сил, що формувався у межах відповідної національної територіально-політичної системи [7]. Джерелом відцентризму є регіональні національно-територіальні ідентичності (етнічні, мовні, релігійні, культурні, історичні, географічні, соціально-економічні), які тією чи іншою мірою присутні в кожній країні. Основною доцентровою силою вважається ідея консолідації нації (територіальної цілісності). Переважання відцентрових сил призводить до наростання автономістських (сепаратистських) ідей. Для підтримки балансу зазначених сил застосовуються різні механізми, основним серед яких вважається децентралізація державної влади або деволюція. У цьому процесі регіонам з особливими національно-територіальними ідентичностями надаються значні повноваження, аж до автономного статусу. На сучасному етапі розвитку національної держави автономні утворення стали звичним явищем в конституційній практиці європейських унітарних держав, наприклад, автономні регіони в Італії, автономні спільноти в Іспанії, Азорські острови і Мадейра у Португалії, Аландські острови у Фінляндії, Гренландія і Фарерські

острови в Данії, Корсика у Франції, Північна Ірландія в Сполученому Королівстві.

В Україні такий підхід виявився неприйнятним, адже надання у 1991 р. Кримській області автономного статусу не лише не зменшило сепаратистських настроїв у цьому регіоні, але й їх посилює. Виходячи з національної практики, ідеологія регіоналізму, що є домінуючою в країнах ЄС, на нашу думку, на нинішньому етапі розвитку держави не може бути прийнятною для України. В умовах анексії Криму, окупації територій та військових дій на Донбасі необхідні нетрадиційні механізми вирішення зазначеного питання.

Зважаючи на це, на нашу думку, до завершення процесу мирного врегулювання військового конфлікту та повернення окупованих територій слід вкрай обережно ставитися до регіональних проблем. Найперше, центральна влада має залишати за собою дієві важелі впливу на забезпечення законності та дотримання Конституції і законів України, адже сепаратистські настрої та їх носії все ще мають місце на окремих територіях. Запровадження військово-цивільних адміністрацій в Донецькій та Луганській областях є однією з форм забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі проведення антитерористичної операції [3].

Зважаючи на сказане вище, виникає питання щодо доцільності внесення змін до Конституції України в частині децентралізації державної влади на рівні районів та областей на сучасному етапі державотворення. Чи спроможною буде модель, за якою всі владні повноваження регіонального рівня будуть передані районним і обласним радам та їх виконавчим комітетам (навіть із запровадженням інституту префекта), запобігти наростанню сепаратистських тенденцій та забезпечити територіальну цілісність держави? Результати місцевих виборів, позначені зростанням регіональної строкатості, дають серйозні сумніви щодо позитивної відповіді на це запитання. При цьому наголосимо, що зазначена констатація ні в якому разі не означає пропозиції щодо зупинення процесу децентралізації влади з посиленням ролі місцевого самоврядування в системі публічної влади. Однак цей процес необхідно скоригувати відповідно до викликів і загроз, окреслених вище. Адже бездумна децентралізація може обернутися непоправними загрозами, які можуть набути катастрофічних наслідків.

Перш ніж прийняти визначальне для подальшого розвитку держави рішення, слід знайти відповідь на ключове запитання: до якої межі можна децентралізувати й деконцентрувати владу та управління з метою формування ефективної моделі публічного управління на місцевому та регіональному рівнях, при цьому не лише зберегти територіальну цілісність держави, а й посилити національну безпеку на цих рівнях? При цьому наголосимо, що, вивчаючи досвід європейських країн, не варто його ідеалізувати та бездумно калькувати, беззастережно виконувати поради та рекомендації зарубіжних експертів. Адже зазначені реформи більшість країн ЄС проводили в умовах, котрі суттєво відрізнялися від нинішніх українських. Необхідно також ураховувати національну специфіку, що суттєво відрізняється від європейської.

Зважаючи на це, на думку автора, необхідно продовжувати реформу на базовому рівні місцевого самоврядування – об'єднання територіальних громад з метою створення спроможних суб'єктів місцевого самоврядування. Така громада має отримати суттєві ресурси розвитку у вигляді юрисдикції на прилеглі землі та істотних власних надходжень від їх місцевого оподаткування до відповідних бюджетів. Громада має стати основою локальної політичної влади, головним надавачем громадянам високоякісних та доступних публічних послуг. Без цього країна не в змозі подолати внутрішню кризу, призупинити глибоку руйнацію віками сформованого сільського способу життя, втрату духовних і культурних надбань, якими здавна славилася українське село. Громади мають бути сформовані на основі соціально-економічної моделі з урахуванням політичного, адміністративного, економічного, демографічного принципів. Зазначене реформування не потребує внесення змін до Конституції України і має відповідне законодавче забезпечення, зокрема, базовий Закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [4]. Саме на цей етап реформи мають бути спрямовані зусилля всіх суб'єктів реформування.

Після того, як новосформованим територіальним громадам будуть передані відповідні повноваження і ресурси, вони зможуть вирішувати всі питання місцевого значення. Відповідно, основне публічне управління перейде саме на базовий рівень місцевого самоврядування, що дасть можливість створити повноцінне життєве середовище для громадян, які зможуть отримати високоякісні та доступні публічні послуги та задовольнити свої інтереси в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, незалежно від місця проживання. Така модель публічного управління остаточно зніме фокус уваги з районного та обласного рівнів, адже повноваження, що залишаться в органів публічної влади цих рівнів, суттєво зменшаться порівняно з нинішніми. Ось тоді можна перейти до наступного етапу децентралізації влади на районному та обласному рівнях, що потребуватиме внесення змін до Конституції України. Ще однією умовою для цього має бути остаточне врегулювання конфлікту в Донецькій та Луганській областях. Вважаємо, що саме такий алгоритм не призведе до непередбачуваних суспільно-політичних наслідків та посилення сепаратистських рухів в українських регіонах.

Список використаних джерел

1. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року : постанова Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385 // Урядовий кур'єр. – 2014. – 3 верес. – С. 11.
2. Малиновський В. Я. Особливості місцевих виборів 2010 р. / В. Я. Малиновський // Наук. вісн. Волинського нац. ун-ту ім. Лесі Українки. – 2012. – № 20. – С. 96.
3. Закон України «Про військово-цивільні адміністрації» від 3 лютого 2015 р. № 141 // Урядовий кур'єр : Орієнтир. – 2015. – 4 березня. – С. 7.
4. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р. № 157 // Голос України. – 2015. – 4 березня. – С. 17-18.

5. Постанова Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади [законопроект]» від 31 серпня 2015 р. № 656-VIII [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : офіц. веб-портал. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/656-19>. – Назва з екрана.

6. Про результати виборів депутатів Луцької міської ради у багатомандатному виборчому окрузі : протокол Луцької міської виборчої комісії Волинської області // Луцький замок. – 2015. – 5 листопада. – С. 10.

7. Татаренко Т. Баланс інтересів як умова територіально-політичного розвитку українського простору / Т. Татаренко // Політичний менеджмент. – 2010. – № 3. – С. 3-18.

8. Хто пройшов до Волинської обласної ради // Волинь-нова. – 2015. – 3 листопада. – С. 4.

*Наумкіна Світлана Михайлівна, д. політ. н., професор,
ДЗ «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені
К. Д. Ушинського» (Одеса)*

*Маслов Юрій Костянтинович, д. політ. н., професор,
Одеський національний університет імені І. І. Мечникова*

АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНЕ РЕФОРМУВАННЯ ЯК ЦЕНТРАЛЬНА ІДЕЯ КОНЦЕПЦІЇ «НОВОГО РЕГІОНАЛІЗМУ».

У 80-ті роки минулого століття в Європі почалася нова хвиля адміністративно-територіального реформування, яка отримує назву «новий регіоналізм» та спрямовується на зміну структури територіальної політики. Традиційно регіони виконували функції політико-адміністративної опори держави, були інструментом реалізації політики центральних органів виконавчої влади, отримуючи взаємін захист та субсидії зі сторони центру. Новий регіоналізм змінює функції регіонів, перетворюючи їх в самостійних учасників міжнародних відносин.

Основними факторами, які спричинили появу нового регіоналізму і призвели до переосмислення ролі регіонів, на думку М. Новікова та О. Гайко, можна вважати збільшення мобільності капіталу і зростання регіональної ідентичності. Вплив транснаціональних корпорацій і зростання мобільності капіталу призвели до зниження ефективності господарського управління і адміністрування державними органами на місцях [1].

Окрім підвищення рівня мобільності капіталу відбулося зростання значення регіональної ідентичності, яке відбувалося як на базі традиційної культурної відмінності регіону (Каталонія, Країна Басків, Уельс), так і через утворення нової, раніше не існуючої, регіональної ідентичності (Паданія на півночі Італії).

Таким чином, центральною ідеєю нового регіоналізму є перетворення регіонів в головних суб'єктів реалізації соціально-економічних програм