

УДК 324:352 (477)

DOI <https://doi.org/10.32782/2312-1815/2025-20-17>

Ігор Доцяк

ORCID: 0000-0001-5449-3005

Олег Миколайчук

ORCID: 0009-0001-3701-0486

ПАРТІЙНА СКЛАДОВА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ: РЕГІОНАЛЬНИЙ ВИМІР

У статті проаналізовано роль політичних партій у формуванні об'єднаних територіальних громад в Івано-Франківській області. Виділені визначальні чинники та передумови, що впливали на їх утворення. Наголошується на ролі децентралізації в запобіганні авторитарним викликам українських суспільних трансформацій.

Досліджено перебіг і результати місцевих виборів 2020 року на Прикарпатті в контексті децентралізації влади й утворення спроможних об'єднаних територіальних громад. Розглянуті проблеми співвідношення централізованого партійного керівництва та самостійності первинних партійних осередків у громадах. Виділені основні чинники, які зумовили електоральний успіх загальноукраїнських і регіональних партій в області. Аналізуються потенційні можливості та перспективи партійного управління процесами демократизації та європейської інтеграції місцевих органів влади в регіоні. Роль місцевих осередків політичних партій у процесах децентралізації буде визначатись здатністю артикулювати місцеві інтереси в поєднанні з регіональними та загальнодержавними стратегіями.

Відзначено роль реформи децентралізації у формуванні ефективних об'єднаних територіальних громад, здатних протистояти російській військовій агресії.

Ключові слова: децентралізація, місцеві вибори, політичні партії, об'єднана територіальна громада.

Вступ. Трансформація політичної системи України значною мірою визначається процесами децентралізації влади. Вона зумовлює суттєві зміни в системі організації влади та ролі політичних партій у її функціонуванні. Децентралізація є важливим аспектом на шляху передачі повноважень від центру на місця. Від 2014 р. в Україні триває реформа місцевого самоврядування, що покликана реформувати державні структури і надати місцевим громадам можливість впливати на ухвалення рішень щодо їхньої життєдіяльності. Реформа місцевого самоврядування передбачає посилення відповідальності місцевих органів самоврядування перед населенням. Такі зміни ставлять нові вимоги і перед політичними партіями. Зростає роль політичних партій у формуванні місцевих органів влади, визначенні стратегій розвитку й ухваленні політичних рішень. Нові можливості впливу політичних партій на розвиток територіальних громад створюють виклики щодо кадрового потенціалу та політичної активності місцевих партійних організацій.

Метою статті є дослідження місця і ролі політичних партій у процесі формування та розвитку територіальних громад Івано-Франківської області.

Результати та обговорення. 1 квітня 2014 р. Урядом України було ухвалено «Концепцію реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади» розпорядженням № 333-р., що фактично дала старт реформі децентралізації влади [1]. Відповідно до цієї Концепції в Україні передбачається не просто передача повноважень і ресурсів органів місцевого самоврядування тим же міським і сільським радам, а створення спроможних територіальних громад, які зможуть реалізовувати повноваження. Уважається, що метою реформи децентралізації є формування інститутів прямого народовладдя, формування ефективного місцевого самоврядування, що

повинно забезпечувати потреби громадян у якісному та відкритому наданні послуг, а насамперед узгодження інтересів територіальних громад із державними інтересами. Підвищення самостійності та відповідальності місцевих органів влади є дієвим механізмом запобігання авторитарним тенденціям у розвитку політичної системи України. Окрім того, реформування місцевої влади є важливою умовою європейського поступу України. У цьому плані важливе місце відводиться політичним партіям, особливо місцевим партійним осередкам.

Процес формування об'єднаних територіальних громад на Івано-Франківщині було започатковано у 2015 р. Стартом даного процесу можна вважати ухвалення 24 липня 2015 р. Івано-Франківською обласною державною адміністрацією (далі – ОДА) перспективного плану формування громад [9]. Урешті, рішенням Кабінету Міністрів України від 12 червня 2020 р. було визначено межі територіальних громад і адміністративні центри в них [10]. Проте ухвалення плану формування громад проходило досить складно. Свої інтереси прагнули обстоювати місцеві чиновники, особливо районного рівня. Політичні партії, представлені в обласній раді, хотіли реалізувати завдання збереження місцевих партійних організацій і утвердження авторитету в територіальних громадах. Це відбувалось в умовах централізованого партійного керівництва, яке часто ігнорувало рішення місцевих партійців. Усі ці причини призвели до відхилення від визначеного Перспективного плану. Станом на 2020 р. із 62 об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ), запланованих на створення, згідно з Перспективним планом, фактично було створено 39. Лише 14 на той час створених територіальних громад було сформовано в межах та відповідно до норм Перспективного плану [5, с. 257]. Фактично до місцевих виборів, які мали відбутися у 2020 р., місцеві громади повинні були на добровільній основі об'єднатися та йти на місцеві вибори у статусі нових громад. Проте, на думку дослідника децентралізації в регіоні В. Мельничука, із 2018 р. цей процес в Україні почав дещо згортатися, хоча активність громадян значно зростала, а підтримка з боку держави була відсутня. Виявилось, що сильна децентралізація не є необхідною тому, що є незручною та невідконтрольною [4, с. 59]. Розвиток місцевих ініціатив щодо формування ОТГ зумовлювався цілою низкою політичних, соціокультурних і економічних чинників. У політичному плані тригером щодо входження сіл у нові громади було скасування виборів сільських старост – вони мали призначатись головою відповідної об'єднаної територіальної громади. У цьому громадяни бачили загрозу щодо можливості впливати на процес вибору керівника села й обмеження своїх прав. Соціокультурні особливості реалізовувались через особливості локальної ідентичності окремих населених пунктів. Часто історично між різними населеними пунктами й етнографічними групами склались не зовсім теплі відносини, що ускладнювали можливості їх об'єднання в одну ОТГ. Звичайно, визначальний вплив мали економічні чинники, що визначались спроможністю громади використовувати наявні промислові чи сільськогосподарські ресурси. У деяких сільських населених пунктах мешканці побоювались втратити можливість розпоряджатись своїми земельними та природними ресурсами в разі входження до великої ОТГ. Ці всі особливості найбільш рельєфно проявились під час утворення територіальних громад у гірських населених пунктах. Наприклад, Яремчанська міська рада суттєво змінила конфігурацію в результаті створення нових громад на її території. Площа колишньої міськради становила 656,65 км², а населення сягало 23 тис. осіб. Яремчанська міськрада здавна включала в себе такі населені пункти, як м. Яремче, смт. Ворохта, с. Микуличин, с. Татарів, с. Поляниця, с. Яблуниця, с. Вороненка.

У перших перспективних планах уряду територія Яремчанської міської територіальної громади мала включати всі населені пункти території міськради. Проте селище Ворохта та с. Поляниця бачили свої перспективи у створенні власної ОТГ. Бюджет Яремчанської міськради дозволяв забезпечити весь спектр економічних і соціальних послуг, тому формування єдиної ОТГ було оптимальним підходом. Пасивність керівництва Яремчанської міської ради щодо згуртування сіл навколо Яремчі, відсутність проактивної позиції міських партійних осередків

призвели до прагнення великих населених пунктів створити свої громади. Перемогло бажання самостійно розпоряджатись своїми природними та туристичними ресурсами. Бажання утворити незалежні ОТГ висловили громади Поляниці (бюджет якої був спроможний завдяки ТК «Буковель»), а також Микуличина, проте Микуличин сформувати окрему громаду не міг, адже це суперечило методиці формування територіальних громад, затвердженій урядом. Тому відбувся своєрідний поділ Яремчанської міської ради на 3 ОТГ: Яремчанську, Ворохтянську та Поляницьку. Усі три громади ввійшли до складу Надвірнянського району [9]. У підсумку, у наслідок неефективності міської влади, відсутності стратегічної позиції партійних осередків м. Яремчі перемогли егоїстичні прагнення окремих бізнесових груп. Новостворені громади зіткнулись зі значними інфраструктурними та кадровими проблемами у функціонуванні.

Місцеві вибори, які відбулися восени 2020 р., стали важливим етапом децентралізації влади і привели до формування нової адміністративно-територіальної структури, заснованою на базі об'єднаних територіальних громад. Перемога на виборах давала можливість отримати реальні владні повноваження та контроль над відповідними фінансовими ресурсами. Це мобілізувало партійні структури та привело до створення регіональних партійних проєктів. Важливим чинником стало запровадження нового Виборчого кодексу, який набув чинності 1 січня 2020 р. і значно посилив роль політичних партій у виборчому процесі. Згідно з його положеннями, вибори депутатів обласних, районних, районних у місті рад, а також депутатів міських, сільських, селищних рад (теж в ОТГ із кількістю виборців 10 тисяч і більше) проводяться за системою пропорційного представництва за відкритими виборчими списками місцевих організацій політичних партій у територіальних виборчих округах, на які поділяється єдиний багатомандатний виборчий округ [2]. Отже, у великих територіальних громадах кандидати на виборні посади повинні були заручитись підтримкою політичних партій. Партійна ідентифікація виборців виявилась важливим чинником впливу на підтримку кандидатів. У сучасних українських реаліях по-особливому проявляється практика партійного голосування. На думку відомого українського соціолога О. Вишняка, воно виступає проміжним механізмом, який дозволяє рядовому виборцю, що розчарувався в економічній політиці (чи іншій) влади, зробити новий вибір загалом [3, с.47].

Пропорційна виборча система в ідеалі мала би посилити роль партій у системі здійснення місцевої влади, дати можливість їм формувати стратегію розвитку та персональний склад органів місцевого самоврядування. На практиці більшість зареєстрованих політичних партій виявилась неготовими до виконання таких функцій, що свідчить про формальний характер основної маси партійних організацій, що існують. Отже, зі 136 осередків політичних партій, зареєстрованих в області, у виборах до обласної ради змогли взяти участь лише 15 партій. Навіть із цих партій лише 4 делегували у виборчі списки більше 80 кандидатів, закріплених за відповідними виборчими округами. Решта політичних сил висунули від 5 до 38 кандидатів (з необхідних 84). Це, на нашу думку, переконливо свідчить про відсутність соціальної бази партії та відповідного кадрового потенціалу.

Різні можливості політичних партій проявились і у формуванні виборчих комісій. Право для обов'язкового подання кандидатур до складу територіальної виборчої комісії (далі – ТВК) за новим виборчим законодавством отримали не лише парламентські партії, а й партії, які уклали угоди про політичну співпрацю з депутатськими групами в парламенті. На Прикарпатті до кожної ТВК ввійшли по 18 представників від 30 політичних сил. Найбільше представників у ТВК були представлені партіями «Батьківщина» (57), «Європейська солідарність» (56), «Слуга народу» (55), «Опозиційна платформа «За життя»» (36), «За майбутнє» (34) та «Голос» (32). Також 11 своїх представників у ТВК отримала новостворена «Платформа громад», яка відокремилась від «Європейської солідарності», на чолі з колишнім головою ОДА М. Гончаруком. Цікаво, що в ТВК мала 11 представників «екзотична» для області партія «За Одещину» з орбіти народного депутата І. Палиці [12].

Під час підготовки і проведення виборів партії суттєво відрізнялись щодо можливості залучення організаційних, інформаційних і фінансових ресурсів. Найбільшу перевагу мали структури, пов'язані із владою, фінансово-промисловими групами та забезпечені економічним потенціалом їхніх лідерів. Для Івано-Франківщини характерне домінування політичних сил, що мають загальноукраїнську або регіональну природу. На початку виборчої кампанії широко популяризувалась ідея про ставку на власні ресурси. Проте з розгортанням виборчої кампанії відбулась відчутна централізація як інформаційно-фінансового, так і організаційного забезпечення діяльності політичних партій. Здебільшого стратегія виборчого процесу та його персоніфікація жорстко регламентувалась центральними партійними органами. Значною мірою, на нашу думку, результати виборів були зумовлені такою регламентацією ззовні та відсутністю розуміння місцевої специфіки. Склад керівників виборчих штабів основних політичних гравців на теренах області формувався в центральних офісах партій, основні меседжі виборчої кампанії також визначались централізовано. Специфіка місцевих виборів зумовлює значний вплив індивідуальних характеристик, життєвого та професійного досвіду кандидата на електоральні вподобання виборців. Важлива безпосередня прив'язка кандидата до конкретної територіальної громади через походження чи проживання. Партійна ідентичність відіграє допоміжну функцію. Політичні партії у формуванні своїх виборчих списків прагнули залучити авторитетних і шанованих людей в області чи окремій громаді. Загалом процес голосування пройшов без суттєвих порушень, хоча показав досить низький рівень електоральної активності. На Прикарпатті станом на 20:00 год 25 жовтня явка виборців загалом становила 41,27%. Найменше виборців прийшли проголосувати в Коломиї – 34,18%, в обласному центрі на вибори прийшло всього 39,46% від загальної кількості електорату [8]. У таких умовах перемогли політичні сили, які мали розгалужену мережу осередків і змогли мобілізувати своїх прихильників. На виборах обласної ради перемогли партії, що мали потужний організаційний і фінансовий ресурс. Останньої миті зуміли подолати виборчий поріг новостворений місцевий проєкт «Платформа громад» і партія влади «Слуга народу».

Таблиця 1

Результати виборів до Івано-Франківської обласної ради

№	Політична партія	Результати голосування	Кількість депутатів
1.	ВО «Свобода»	19,37%	18
2.	«Європейська солідарність»	17,25%	17
3.	«За майбутнє»	16,27%	16
4.	ВО «Батьківщина»	14,85%	14
5.	ВО «Платформа громад»	10,36%	10
6.	«Слуга народу»	8,99%	9

На виборах Івано-Франківської міської ради перемога ВО «Свобода» була повною. Міським головою знову став Р. Марцинків, у міській раді сформувалась свободівська монобільшість.

Таблиця 2

Результати виборів до Івано-Франківської міської ради

№	Політична партія	Результати голосування	Кількість депутатів
1.	ВО «Свобода»	54,1%	28
2.	«Європейська солідарність»	17,25%	10
3.	ВО «Батьківщина»	5,62%	4

Проведення виборів на пропорційній основі з 5% виборчим порогом зумовило значну кількість утрачених голосів виборців. 23% голосів на виборах до Івано-Франківської міської ради та майже 13% до обласної ради були віддані за партії, що не подолали виборчий поріг, отже, не були враховані. По суті, за підсумками місцевих виборів 2020 р. сформувалась загальна конфігурація територіальних громад в Івано-Франківській області – 62 об'єднані територіальні громади, серед яких 5 міських, 24 сільських і 23 селищних [11]. Натепер реформа децентралізації поставлена на паузу. Проте в умовах повномасштабного російського збройного вторгнення саме територіальні громади взяли на себе всю повноту відповідальності з підтримки обороноздатності держави, формування сил опору, допомоги ВПО, релокації бізнесу. Саме громади стали основою стійкості та соціальної згуртованості України.

Висновки. Децентралізація влади через утворення об'єднаних територіальних громад привела до збільшення повноважень і розширення фінансових можливостей на місцях, сформувала позитивні практики господарювання й організації життєдіяльності. Набутий досвід і сформований потенціал дав можливість вистояти на початку російської збройної агресії і дає можливість боротися з ворогом щодня. Партійна складова частина має визначальний характер у створенні та розвитку територіальних громад, визначає стратегію розвитку та його кадровий потенціал. В умовах російсько-української війни саме політичні партії мають взяти на себе ініціативу та відповідальність щодо відновлення та розвитку громади та регіону. Для цього необхідно утверджувати політичну відповідальність, урівноважувати локальні, регіональні та загальнодержавні інтереси. Ефективна діяльність місцевих партійних структур повинна забезпечуватись через підвищення їхньої самостійності в підборі кадрів, визначення проблем і перспектив розвитку територій. Європейська інтеграція України неможлива без продовження процесів децентралізації та посилення їхньої партійної складової частини.

Література:

1. Децентралізація: чому «буксує» створення нових ОТГ на Прикарпатті? *Децентралізація*. URL: <https://decentralization.ua/news/3377>.
2. Виборчий кодекс України від 19.12.2019 р. *Верховна Рада України* : офіційний вебпортал. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>.
3. Вишняк О. Електоральна соціологія: історія, теорія, методи. Київ : Ін-т. соціології НАНУ, 2000. 310 с.
4. Мельничук В. Місцеві вибори – 2020 в умовах децентралізації влади: виклики для місцевого самоврядування. *Вісник Прикарпатського університету. Серія «Політологія»*. 2020. Т. 1. № 14. С. 59–64. URL: <https://journals.pnu.edu.ua/index.php/politics/article/view/5989>.
5. Мосора Л. Формування об'єднаних територіальних громад в Івано-Франківській області у процесі децентралізації. *Експерт: парадигми юридичних наук та державного управління*. 2020. № 1 (7). С. 254–267. URL: <https://maup.com.ua/assets/files/expert/7/20.pdf>.
6. Нечвідова О. Місцеві вибори. Прикарпаття: як змагаються кандидати в невеликих ОТГ. *Український тиждень*. URL: <https://tyzhden.ua/mistsevi-vybory-prykarpattia-ia-k-zmahaiutsia-kandydyt-u-nevelykykh-oth/>.
7. Територіальні громади Івано-Франківської області. *Децентралізація в Україні*. URL: https://decentralization.gov.ua/newgromada?area_id=6®ion_id=&otg_type_id=&year=&sort_by_square=&sort_by_population=&sort_by_count.
8. Результати виборів 2020. Західна Україна: мери, депутати, партії. *Zaxid.net*. URL: https://zaxid.net/rezultati_viboriv_2020_zahidna_ukrayina_meri_deputati_partiyi_n1509735/amp.
9. Реформа децентралізації. *Урядовий портал*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizaciyi>.
10. Про перспективний план формування територій громад області : рішення № 1722–36/2015 від 24.07.2015 р. URL: <https://orada.if.ua/wp-content/uploads/2018/09/1722-36.pdf>.

11. Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад Івано-Франківської області : розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 червня 2020 р. № 714-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-viznachennya-administrativnih-centriv-ta-zatverdzhennya-teritorij-teritorialnih-gromad-ivano-frankivskoyi-oblasti-714-120620>.

12. ЦБК оприлюднила списки членів виборчих комісій на Івано-Франківщині. URL: <https://versii.if.ua/novunu/tsvk-oprilyudnila-spiski-chleniv-viborchih-komisiy-na-ivano-frankivshhini/>.

References:

1. Detsentralizatsiia: chomu “bukuie” stvorennia novykh OTH na Prykarpatti? [Decentralization: why is the creation of new OTG in Prykarpattia “sliding”?]. Detsentralizatsiia. URL: <https://decentralization.ua/news/3377> [in Ukrainian].

2. Vyborchyi kodeks Ukrainy vid 19.12.2019 r. [Election Code of Ukraine dated 19.12.2019]. Verkhovna Rada Ukrainy: ofitsiyni vebportal. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text> [in Ukrainian].

3. Vyschnjak, O. Elektoralna sociologija: istorija, teoriia, metody [Electoral sociology: history, theory, methods]. Kyiv: In-t sociologiji NANU, 2000. 310 p. [in Ukrainian].

4. Melnychuk, V. Miscevi vybory – 2020 v umovakh detsentralizatsii vlady: vyklyky dlia mistsevoho samovriaduvannia [Local elections – 2020 in conditions of decentralization of power: challenges for local self-government]. Visnyk Prykarpatskoho universytetu. Seriya “Politolohiia”. 2020. T. 1, № 14. S. 59–64. URL: <https://journals.pnu.edu.ua/index.php/politics/article/view/5989> (data zvernennia: 17.04.2024) [in Ukrainian].

5. Mosora, L. Formuvannia obiednanykh terytorialnykh hromad v Ivano-Frankivskii oblasti v protsesi detsentralizatsii. Ekspert: paradyhmy yurydychnykh nauk ta derzhavnoho upravlinnia [Formation of united territorial communities in the Ivano-Frankivsk region in the process of decentralization]. 2020. № 1 (7). S. 254–267. URL: <https://maup.com.ua/assets/files/expert/7/20.pdf> [in Ukrainian].

6. Nechvidova, O. Miscevi vybory. Prykarpattia: yak zmahaiutsia kandydaty u nevelykykh OTH. Ukrainskyi tyzhden [Local elections. Prykarpattia: how candidates compete in small OTGs]. URL: <https://tyzhden.ua/mistsevi-vybory-prykarpattia-ia-k-zmahaiutsia-kandydaty-u-nevelykykh-oth/> (data zvernennia: 18.04.2024) [in Ukrainian].

7. Terytorialni hromady Ivano-Frankivskoi oblasti. Detsentralizatsiia v Ukraini [Territorial communities of Ivano-Frankivsk region. Decentralization in Ukraine]. URL: https://decentralization.gov.ua/newgromada?area_id=6®ion_id=&otg_type_id=&year=&sort_by_square=&sort_by_population=&sort_by_count= [in Ukrainian].

8. Rezultaty vyboriv 2020. Zakhidna Ukraina: mery, deputaty, partii [Election results 2020. Western Ukraine: mayors, deputies, parties]. Zaxid.net. URL: https://zaxid.net/rezultati_viboriv_2020_zahidna_ukrayina_meri_deputati_partii_n1509735/amp [in Ukrainian].

9. Reforma detsentralizatsii [Decentralization reform]. Uriadovyi portal. URL: <https://www.kmu.gov.ua/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizatsiyi> [in Ukrainian].

10. Rishennia № 1722–36/2015 vid 24.07.2015 “Pro perspektyvnyi plan formuvannia terytorii hromad oblasti” [Decision № 1722–36/2015 dated July 24, 2015 “About the perspective plan for the formation of the territories of the communities of the region”]. URL: <https://orada.if.ua/wp-content/uploads/2018/09/1722-36.pdf> [in Ukrainian].

11. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 12 chervnia 2020 r. № 714-r “Pro vyznachennia administratyvnykh tsentriv ta zatverdzhennia terytorii terytorialnykh hromad Ivano-Frankivskoi oblasti” [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated June 12, 2020 № 714-r “On the determination of administrative centers and approval of the territories of territorial communities of Ivano-Frankivsk region”]. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-viznachennya-administrativnih-centriv-ta-zatverdzhennya-teritorij-teritorialnih-gromad-ivano-frankivskoyi-oblasti-714-120620> [in Ukrainian].

12. TsVK oprilyudnyla spysky chleniv vyborchikh komisii na Ivano-Frankivshchyni [The CEC has published lists of election commission members in Ivano-Frankivsk region]. URL: <https://versii.if.ua/novunu/tsvk-oprilyudnila-spiski-chleniv-viborchih-komisiy-na-ivano-frankivshhini/> [in Ukrainian].

Ihor Dotsyak, Oleg Mykolaichuk. Party component of decentralization of power in Ukraine: regional dimension

The article analyzes the role of political parties in the formation of united territorial communities in Ivano-Frankivsk region. The determining factors and prerequisites that influenced their formation are highlighted. The role of decentralization in preventing authoritarian challenges of Ukrainian social transformations is emphasized.

The course and results of the 2020 local elections in Precarpathia are studied in the context of decentralization of power and the formation of capable united territorial communities. The problems of the ratio of centralized party leadership and the independence of primary party cells in communities are considered. The main factors that determined the electoral success of all-Ukrainian and regional parties in the region are highlighted. The potential opportunities and prospects of party management of the processes of democratization and European integration of local authorities in the region are analyzed. The role of local branches of political parties in the processes of decentralization will be determined by the ability to articulate local interests in combination with regional and national strategies.

The role of decentralization reform in the formation of effective united territorial communities capable of resisting Russian military aggression is noted.

Key words: decentralization, local elections, political parties, united territorial community.

Відомості про авторів:

Доцяк Ігор – доцент кафедри політичних наук, Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника.

Миколайчук Олег – аспірант 2 курсу кафедри політичних наук, Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника.