

Міністерство освіти і науки України
Чорноморський національний університет ім. П. Могили
Факультет політичних наук
Кафедра політичних наук

**ДОСТРОКОВЕ ПРИПИНЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ МІСЬКИХ ГОЛІВ:
ОСОБЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ ПОЛІТИЧНИХ ТЕХНОЛОГІЙ
(НА ПРИКЛАДІ ПРОЦЕДУРИ УСУНЕННЯ ВІД ВИКОНАННЯ
ОБОВ'ЯЗКІВ МІСЬКОГО ГОЛОВИ М. МИКОЛАЄВА У 2017 Р.)**

АВТОРЕФЕРАТ

дипломної роботи
на здобуття освітнього ступеню «магістр»

Виконав:

студент VI курсу групи 631м

Галузь знань: 05 «Соціальні та
поведінкові науки»

Спеціальність: 052 «Політологія»

Тисячний Віталій Андрійович

Науковий керівник:

кандидат політичних наук, доцент б.в.з.

Соловйова Анна Сергіївна

Миколаїв – 2019

ВСТУП

Актуальність роботи зумовлена необхідністю дослідження особливостей використання маніпулятивних технологій у сучасних політичних кампаніях. Кожен рік, внаслідок стрімкого технологічного розвитку, кількість та якість різного політичних технологій стрімко зростає. Особливо вони використовуються у суспільно-політичному житті, місцевому самоврядуванні та законодавстві України через скупчення фінансово-промислових інтересів та велику увагу з боку населення.

Робота присвячена вивченню теоретичної та практичної складової використання цих технологій. За базовий приклад роботи подібних прийомів, була взята загалом процедура дострокового припинення повноважень міських голів України. При цьому важливим аспектом роботи стало вивчення як юридичної процедури, так і відповідних політичних технологій, що супроводжували цей процес в одному конкретному випадку – достроковому припиненню повноважень міського голови м. Миколаєва у 2017 році.

У цій роботі, автор дає теоретичне визначення таких понять: «міське самоврядування», «міський голова», «повноваження міського голови», «підстави дострокового припинення повноважень», «інформаційна кампанія» тощо. У ході дослідження, автор аналізує використання різного роду політичних технологій та юридичних колізій.

Ступінь розробки проблематики: у науковій літературі дуже широкого розкривається поняття «місцевого самоврядування». Його особливості, структури та весь спектр повноважень різних органів, посадових осіб всередині системи проаналізовані у вітчизняній літературі. Основу науково-теоретичного аналізу склали роботи таких авторів як Т. Майко, В. Борденюк, Я. Бережницький та А. Руденко. Окрім цього, питання місцевого самоврядування та практики дострокового припинення

повноважень міських голів широко розписані у законах України. Особливості роботи органів місцевого самоврядування та впливу фактору децентралізації вивчає А. Ткачук. У контексті розвитку локальної демократії значну увагу процесу приділяє В. Брудний. Серед іноземних спеціалістів, питання функціонування українського місцевого самоврядування вивчав польський науковець М. Лендель.

Також практика юридичного формування підстав для дострокового припинення повноважень міського голови описані у пояснювальних записках до постанов, що були зареєстровані у Верховній Раді.

У даній роботі також були проаналізовані ті постанови, які були подані народними депутати 8 скликання у період з початку каденції (листопад 2014 року) до 30 жовтня 2018 року. Зокрема мова йде про постанови про призначення перевиборів міських рад у Чернівцях, Миколаєві, Полтаві, Кривому Розі, Запоріжжі, Херсоні, Одесі та Луцьку.

Окрім цього, у роботі проаналізовано досвід припинення повноважень міських голів міст Южноукраїнськ у 2012 році та Скадовськ у 2017 році. Проте, більш детально розглянутий приклад дострокового припинення повноважень міського голови міста Миколаєва у 2017 році. Були взяті відповідні матеріали з відкритих джерел – рішення міської ради та статистичні дані.

Об'єктом дослідження є процедурні рішення щодо дострокового припинення повноважень міського голови у контексті наявних політичних технологій.

Предметом дослідження є особливості використання політичних технологій під час підготовки процедури дострокового припинення повноважень на прикладі процедури усунення від виконання обов'язків міського голови м. Миколаєва у 2017 р..

Мета дослідження полягає у визначенні особливостей застосування політичних технологій під час прийняття рішення на прикладі дострокового припинення повноважень міського голови м. Миколаєва у 2017 р.

Виходячи із вищесказаного, основними **завданнями даної роботи** можна вважати:

1. Окреслення концептуальних основ та категоріального апарату дослідження;
2. Вивчення нормативно-правового забезпечення процедури припинення повноважень міських голів в Україні;
3. Визначення процедури дострокового припинення повноважень міських голів на прикладі прецедентів за роки незалежної України;
4. Виокремлення специфіки використання агітаційного матеріалу у політичній кампанії;
5. Окреслення юридичного підґрунтя політичної кампанії з усунення від виконання обов'язків міського голови м. Миколаєва у 2017 р.;
6. Визначення особливостей реагування основних політичних гравців та жителів міста Миколаєва.

Проведення даного дослідження ґрунтується на використанні цілого спектру методів дослідження. Зокрема, автором застосовувалися загальнонаукові методи дослідження (аналіз, синтез, індуктивний та дедуктивний методи). Під час написання першого розділу дослідження, використовувалася спеціалізована література, яка розкриває теоретичну основу роботи. До того ж, у ході підготовки додатків та наочного матеріалу, застосовувався методи збору інформації та контент-аналізу. У роботі наведені наявні ілюстрації інформаційних повідомлень та конкретної реклами, яка використовувалась у ході кампанії перед та після усунення

міського голови міста Миколаєва. Під час їхнього розгляду використовувався критико-конструктивний, статистичний та порівняльний методи, що допомогли чітко співставити наявні факти та інформацію.

Хронологічні межі дослідження охоплюють 2014-2018 рр. Початковою датою дослідження обрано проведення виборів до Верховної Ради України 8 скликання та відповідно фактичної зміни влади в країні – так званої Революції Гідності. Кінцева дата – грудень 2018 року, дата завершення написання роботи.

Територіальні рамки дослідження стосуються території Миколаївської, Херсонської, Волинської, Одеської, Чернівецької, Кіровоградської, Полтавської областей України.

Наукова новизна отриманих результатів. Наукова новизна роботи полягає у тому, що автор на прикладі власних спостережень, співставленні інформації, аналізі соціологічних опитувань, постанов Верховної Ради України 8 скликання, статей у ЗМІ, аналізує використання та практичну реалізацію політичних технологій під час та після процедури дострокового припинення повноважень міського голови міста Миколаєва у 2017 році.

Практичне значення дипломної роботи полягає у тому, що її матеріали, теоретичні положення та висновки значно розширюють сучасні знання про використання політичних технологій під час процедури дострокового припинення повноважень міських голів. Результати дослідження можуть долучатись до посібників з політології, журналістики та PR, публікацій у ЗМІ, а також для написання курсів лекцій, підручників, навчальних посібників.

Апробація результатів роботи. Основні результати дослідження доповідалися на Всеукраїнській науково-методичній конференції «Могилянські читання – 2018», а також увійшли до статті «Маніпулювання громадською думкою під час політичної кампанії: на прикладі

соціологічних досліджень на передодні президентських виборів 2019 року» (подана до друку).

Структура дипломної роботи обумовлена метою та завданнями дослідження. Робота складається зі вступу, трьох розділів основної частини (7 підрозділів), висновків, списку використаних джерел та літератури 55. Загальний обсяг роботи становить 89 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ ДОСЛІДЖЕННЯ

У **вступі** обґрунтовано актуальність обраної теми, визначено об'єкт, предмет, мету, основні завдання, територіальні та хронологічні межі, розкрито наукову новизну і практичне значення дослідження.

У **першому розділі «Теоретичні особливості розгляду процедури припинення повноважень міських голів в Україні»** розкрито юридичні аспекти процедури (Конституція України, відповідні закони тощо). Розділ включає в себе два підрозділи.

У *підрозділі 1.1 «Концептуальні основи та категоріальний апарат дослідження»* визначено основне юридичне підґрунтя досліджуваної проблематики стосовно місцевого самоврядування в Україні, процедури дострокового припинення повноважень міського голови; також визначена основна термінологія.

У *підрозділі 1.2 «Нормативно-правове забезпечення процедури припинення повноважень міських голів в Україні»* більш детально визначені процедурні аспекти. Наведені точкові посилання на статті вітчизняного законодавства. Окрім цього, проаналізовані європейські моделі місцевого самоврядування, зокрема – континентальна та дуалістична. Визначені аспекти деконцентрації та децентралізації.

У **другому розділі «Використання політичних технологій під час дострокового припинення повноважень міського голови»** детально розписана політична складова процедури. Наведені найбільш відомі, резонансні та технологічно цікаві приклади в Україні за останні 4 роки. Більш того, конкретно прописані дійові особи, основні приводи та наслідки проведення технологічних компаній. Окремо окреслено й використання технологій фокусування уваги на політичних подіях. Розділ включає в себе два підрозділи.

У *підрозділі 2.1 «Процедура дострокового припинення повноважень міських голів: особливості та прецеденти в роки незалежної України»*

проаналізовані постанови Верховної Ради України, що були зареєстровані народними депутатами з метою дострокового припинення повноважень як міського голови, так і міської ради. Зокрема за основу були взяті спроби перевиборів міських голів Одеси, Луцька, Кривого Рогу та інших обласних центрів України.

У підрозділі 2.2 «Використання маніпулятивних технологій та PR під час кампаній з дострокового припинення повноважень міського голови» були описані типові маніпуляції та інструменти політичних технологій. Окрім цього, були класифіковані різного роду і чорні технології у політиці. Також була проаналізована реакція електорату на подібні технологічні маніпуляції.

У третьому розділі «Процедура дострокового припинення повноважень міського голови м. Миколаєва у 2017 р.» описана політична кампанія навколо ситуації у місті Миколаєві та особисто міського голови О. Сенкевича. Проаналізована інформаційна підготовка політичних гравців до процедури через основні ЗМК, юридичне підґрунтя відповідного рішення та наслідки. Розділ включає в себе три підрозділи.

У підрозділі 3.1 «Підготовка інформаційного поля перед початком процедури дострокового припинення повноважень» окреслена як неофіційна підготовка ще з початку 2016 року, так і офіційна – з моменту реєстрації відповідного проекту рішення у травні 2017 року. Проаналізовані маніпулятивні або заангажовані публікації в окремих ЗМІ, тиск з боку лідерів думок та політиків. Застосовані методи контент-аналізу тощо.

У підрозділі 3.2 «Юридичне підґрунтя політичної кампанії з усунення від виконання обов'язків міського голови м. Миколаєва у 2017 р.» визначені основні нюанси юридичного підґрунтя для дострокового припинення повноважень О. Сенкевича: проект рішення, висновки комісії, обґрунтування депутатів місцевої ради та інших посадових осіб. Також

автор роботи проаналізував причини, наслідки, об'єктивні та суб'єктивні чинники процедури, виокремив слабкі місця рішення.

У підрозділі 3.3 «*Особливості реагування основних політичних партій та жителів міста Миколаєва*» проаналізовані наслідки прийнятого рішення: по-перше, сприйняття міською громадою; по-друге, реакція основних політичних гравців та посадових осіб по-третє, реальний вплив ситуації на розвиток міста, політичні відносини та всеукраїнську ситуацію; по-четверте, створення прецеденту, коли міський голова був одногolosно відправлений у відставку міською радою, а через півроку рішенням суду поновлений на посаді.

У **висновках** обґрунтовано теоретичні узагальнення й нові підходи до вирішення наукових проблем. У ході наукового дослідження теми було досягнуто наступних висновків.

Цінним матеріалом дослідження стали власні спостереження автора, контент-аналіз основних ЗМК та відповідних постанов, зареєстрованих у парламенті. Окремо автор спирається і на теоретичну складову – роботи сучасних вітчизняних науковців.

Основу методологічного дослідження склали системний підхід та аналіз. Поєднання на практиці дослідження традиційних і нових підходів, принципів та методів стало найбільш надійним способом для досягнення мети дослідження.

По-перше, в Україні є достатня юридична база, яка визначає усі аспекти функціонування місцевого самоврядування: Конституція України, відповідний закон про місцеві вибори, і закон «Про місцеве самоврядування». Звичайно, присутні і декілька проблемних моментів, таких як: дублювання функцій виконавчої влади, відсутність чіткого механізму відкликання територіальною громадою депутата місцевої ради або міського голови, а також надмірна політизація місцевого самоврядування. Але при цьому більшість норм стикаються передусім зі

слабкістю судової системи України, коли де-факто місцеві суди не можуть адекватно вплинути на недотримання відповідних законів.

По-друге, в українських містах за останні роки було достатньо багато спроб дострокового припинення повноважень міських голів. Відповідні процедури розпочинались і як на рівні відповідної ради, так і через єдиний законодавчий орган – Верховну Раду. У роботі автор проаналізував найвідоміші і найбільш резонансні проекти постанов, що були зареєстровані з метою усунути від виконання повноважень мерів міст. Мова йде про такі міста як Луцьк, Херсон, Одесу, Полтаву, Чернівці, Миколаїв та Кривий Ріг. При цьому жодна з них навіть не дійшла до голосування у парламенті. Можливо, це демонструє певну політизацію процесу, коли постанова виступає політичним важелем впливу, бо її де-факто реєструють народні депутати.

По-третє, дострокове припинення повноважень міського голови Миколаєва О. Сенкевича у 2017 році було штучно спровокованим та мало більше ознак політичного тиску, аніж реального юридичного обумовленого підґрунтя. Такий висновок автор роботи зробив, проаналізувавши як юридичні документи, так і саму політичну кампанію навколо т. зв. імпічменту: причини, підготовку інформаційного поля, дії основних політичних гравців (їх відповідні заяви та кроки), наслідки (проведення загальних зборів громади) та неочікуване поновлення міського голови на посаді за рішенням апеляційного суду через 6 місяців.

На його думку, вивчення конкретного кейсу на прикладі Миколаєва доводить, що процедура дострокового припинення повноважень може бути використана виключно у політичній площині та бути механізмом для усунення опонентів. Де-факто автор роботи доводить, що в цьому випадку були не конкретні претензії до міського голови від депутатів (або кримінальні справи з боку правоохоронних органів), а реальна спроба змінити владу у місті. Міський голова О. Сенкевич на той час був членом

партії «Самопоміч», яка на всеукраїнському рівні була опозиційною та мала неоднозначні, а часом і контроверсійні відносини із правлячою політичною силою Блок Петра Порошенко. На рівні Миколаєва напруженість партійних відносин можна було простежити на діагоналі О. Сенкевич – О. Савченко (голова Миколаївської ОДА). У більшій мірі саме це протистояння, а також втручання одного з провладних нардепів і спричинило усунення від влади діючого на той момент міського голову.

АНОТАЦІЯ

Тисячний В. А. Дострокове припинення повноважень міських голів: особливості використання політичних технологій (на прикладі процедури усунення від виконання обов'язків міського голови м. Миколаєва у 2017 р.) – На правах рукопису.

Дипломна робота на здобуття освітнього ступеню «магістр». Чорноморський національний університет імені Петра Могили. – Миколаїв, 2019.

Робота присвячена вивченню теоретичної та практичної складової використання юридичних аспектів та політичних технологій дострокового припинення повноважень міських голів. При цьому важливим аспектом роботи стало вивчення як юридичної процедури, так і відповідних політичних технологій, що супроводжували цей процес в одному конкретному випадку – достроковому припиненню повноважень міського голови м. Миколаєва у 2017 році. Автор роботи проаналізував досвід інших регіонів України у період з 2014 по 2018 рр., а також виокремив основні причини та наслідки усунення мера Миколаєва О. Сенкевича.

Ключові слова: міський голова, процедура дострокового припинення повноважень, імпічмент, політична технологія, маніпуляція, ЗМІ.

SUMMARY

Tysiachnyi V. City mayors' early termination of power: features of the use of political technologies (the procedure for removal from the duties of the mayor of Mykolaiv in 2017, as an example) – Manuscript.

Graduate work for obtaining an educational degree «Master». Petro Mohyla Black Sea National University. – Mykolaiv, 2019.

The work is devoted to the study of the theoretical and practical components of city mayors' early termination of power. At the same time, an important aspect of the work was the study of both the legal procedure and the relevant political technologies, which accompanied this process in one particular

case – the pre-term termination of the powers of the mayor of Mykolaiv in 2017. The author analyzed the experience of other regions of Ukraine in the period from 2014 to 2018, and also highlighted the main causes and consequences of the removal of the mayor of Mykolaiv O. Senkevich.

The author focused on mass media analyzation, in particular, preparation of the information field for the impeachment procedure. The most popular online publications of Mykolaiv in the period from December 2016 to October 2017 were taken to a point. With the help of content analysis, the author came to the conclusion that in relation to the mayor an information and political campaign was launched on the Internet. Its goal was to form a negative opinion of the residents of Mykolaiv regarding the current mayor.

This factor was sent to prepare citizens to the actual resignation of the mayor, as well as reduce the degree of possible protests. In general, they succeeded. However, after lengthy political negotiations, in March 2018, the mayor was reinstated by a court decision. But now he supports the current political party in Ukraine. The study of a concrete case on the example of Mykolaiv proves that the procedure for early termination of powers can be used exclusively in the political plane and become a mechanism for eliminating opponents.

Key words: city mayor, impeachment, political technology, manipulation, mass media.