



**Одеська обласна організація  
КОМІТЕТ ВИБОРЦІВ УКРАЇНИ**

# **АНАЛИЗ ПРЕДВЫБОРНЫХ ПРОГРАММ**

---

**ПАРТИИ КОТОВСКОГО ГОРОДСКОГО СОВЕТА  
VII СОЗЫВА.**

## **СОДЕРЖАНИЕ**

<b>Введение .....</b>	<b>3</b>
<b>Методология .....</b>	<b>6</b>
<b>Анализ предвыборных программ партий Котовского городского совета ...</b>	<b>9</b>
<b>Выводы .....</b>	<b>14</b>

## Введение

С 2006 года Одесская областная организация ВОО «Комитет избирателей Украины» осуществляет мониторинг выполнения предвыборных программ политических партий, имеющих своих представителей в Одесском, Измаильском, Котовском, Белгород-Днестровском, Ренийском и Раздельнянском городских советах, а также в Одесском областном совете. С 2012 года также осуществляется мониторинг выполнения предвыборных программ городских голов Одессы, Измаила, Котовска, Белгорода-Днестровского, Рени и Раздельной. С 2016 года аналогичный мониторинг осуществляется в г. Татарбунары, соответственно, мониторингом охвачена деятельность партий, имеющих своих представителей в Татарбунарском городском совете, а также Татарбунарского городского головы.

С помощью мониторинга выполнения предвыборных программ мы стремимся обратить внимание местных политиков и граждан на важность этого элемента общественно-политических отношений, повысить ответственность политических партий и городских голов перед избирателями за реализуемую на местном уровне политику, способствовать упорядочиванию деятельности местных политических партий и городских голов в направлении реализации стратегических целей и задач, а не одномоментных решений, а также в конечном счете перевести общественную дискуссию во время предвыборных кампаний с обсуждения личностей к обсуждению идей, содержащихся в предвыборных программах.

В осуществлении мониторинга предвыборных программ мы отталкиваемся от представления о предвыборных программах, как о комплексном плане деятельности политической партии и/или городского головы на весь срок каденции. С данной точки зрения, предвыборные программы местных организаций партий должны:

- 1) учитывать имеющиеся у органов местного самоуправления полномочия для реализации обещанного;
- 2) быть как можно более детализированной, содержать конкретные способы решения актуальных проблем города в среднесрочной перспективе;
- 3) быть структурированными по сферам.

С точки зрения полномочий, имеющихся у органов местного самоуправления, программы должны учитывать, что в ряде сфер органы местного

самоуправления выполняют делегированные функции и не могут самостоятельно изменять характер и содержание реализуемой политики. К таким сферам относятся – реализация государственной политики в сфере социальной защиты населения, в сфере образования, здравоохранения, культурного развития и т.п. Эти сферы не могут быть приоритетными в предвыборных программах городских партий, поскольку полномочия городских советов в этих направлениях ограничены. Однако, в этих сферах внимание может быть уделено содержанию в надлежащем состоянии их инфраструктуры и оптимизации расходов на их содержание, например, за счет использования энергоэффективных технологий.

В тоже время, в ряде сфер у органов местного самоуправления есть абсолютный приоритет для определения собственных планов относительно обеспечения работы жилищно-коммунального хозяйства и развития соответствующей инфраструктуры, развития транспортной инфраструктуры, реализации градостроительной политики и управления земельными ресурсами, обеспечения экономического развития своей громады, а также экологической безопасности. У органов местного самоуправления также достаточно полномочий для обеспечения работы своего органа по принципам максимальной открытости во взаимодействии с громадой, прозрачности и подотчётности гражданам.

Вообще не имеют полномочий органы местного самоуправления в таких направлениях, как оборонная политика, внешняя политика, работа органов правопорядка, работа судебной системы, утверждение перечня налогов и сборов, распоряжение государственной собственностью и т.п.

С точки зрения конкретики и детализации, наиболее содержательной и, соответственно, реалистичной, является предвыборная программа, каждый пункт которой содержит цель, которую стремиться достичь партия или городской голова, перечень конкретных задач, при выполнении которых планируется достижение цели, этапы выполнения задач для достижения цели, четкие показатели достижения каждой из поставленных задач, объемы финансирования, необходимые для достижения поставленных задач, а также источники привлечения соответствующих финансовых ресурсов, и, наконец, четкие сроки контроля реализации каждого этапа и достижения цели.

Наконец, учитывая имеющиеся у органов местного самоуправления полномочия, предвыборные программы, соответственно, могут быть разделены на соответствующие сферы реализации локальной (или региональной в случае с областным советом) политики. Соответственно, предвыборные программы локального уровня могут охватывать следующие сферы: жилищно-

коммунальное хозяйство, экологическая безопасность, градостроительная политика и земельные правоотношения, транспортная отрасль и дорожное хозяйство, экономическое развитие громады, реализация принципов «хорошего управления» (Good Governance), реализация социальной политики, обеспечение потребностей сферы образования, здравоохранения и культуры.

В данном отчете представлен анализ качества предвыборных программ политических партий, в результате местных выборов 2015 года получивших представительство в Одесском, Измаильском, Котовском, Белгород-Днестровском, Ренийском, Татарбунарском, Раздельнянском городских советах, новоизбранных городских голов соответствующих населенных пунктов, а также партий, имеющих своих представителей в Одесском областном совете.

## Методология

Анализ качества предвыборных программ политических партий осуществляется с точки зрения наличия полномочий у органов местного самоуправления для реализации обещанного в предвыборных программах, развернутости каждого обещания, т.е. конкретности и детализированности каждого обещания как цели деятельности партии или городского головы, а также полноты охвата возможных сфер реализации локальной политики.

1. Все обещания, содержащиеся в предвыборных программах, оценивались с точки зрения наличия, либо отсутствия полномочий у органов местного самоуправления полномочий для реализации обещанного, а также объема имеющихся полномочий.

Так, предвыборные обещания из сфер, в которых орган местного самоуправления обладает максимальными полномочиями, оценивался в **1 балл**. (сферы ЖКХ, экологии, транспорта, градостроения и земельных правоотношений, экономического развития, а также реализации принципов «хорошего управления»). Обещания из сфер, в которых органы местного самоуправления обладают ограниченными полномочиями (т.е. не могут изменять содержание государственной политики, но отвечает за полноценное обеспечение ее реализации), оценивались в **0,5 балла** (образование, здравоохранение, культура, социальная политика). Обещания, для реализации которых нужны полномочия более высокого уровня, чем орган местного самоуправления, либо для реализации которых не требуется статус депутата местного совета либо городского головы, а также являются настолько общими, что невозможно найти единые критерии для оценивания их дальнейшей реализации, оценивались в **0 балла**, т.е. к заведомо невыполнимым обещаниям.

Общая оценка содержательности по данному критерию является средним значением всех оценок за каждое обещание, содержащееся в предвыборных программах партий или городских голов.

$O_c = (a_1 + a_2 + a_n)/n$ , где «а» - отдельное обещание, а «n» - это общее количество обещаний, которые содержатся в предвыборной программе.

2. Те обещания, содержащиеся в предвыборных программах, которые могут быть реализованы органом местного самоуправления, оценивались на предмет детализированного и комплексного представления плана по реализации каждого обещания. За соответствие каждому из следующих параметров каждое отдельное обещание могло быть оценено от 0 до 7

баллов:

- цели, которую стремиться достичь кандидат на пост городского головы или партия;
- перечня конкретных задач, при выполнении которых будет достигнута обозначенная цель;
- этапов выполнения задач для достижения цели;
- четких показателей достижения каждой из поставленных задач;
- объемов финансирования, необходимых для достижения поставленных задач;
- источников финансирования, которые будут использоваться для достижения цели;
- четких сроков контроля реализации каждого этапа и достижения поставленной цели.

В зависимости от полученной оценки, каждому обещанию присваивался соответствующий тип:

Количество баллов	Тип обещания
0-1 б	Неразвернутый
2-4 б	Слабо развернутый
5-7 б	Развернутый пункт

Общая оценка предвыборной программы по данному критерию, является средним значением всех выполнимых обещаний, содержащихся в программе.

$O_p = (b_1 + b_2 + b_n) / n$ , где «b» - выполнимый пункт программы, а «n» – общее

количество таких пунктов. Максимальная оценка – 7 б.

Исходя из общей оценки за развернутость предвыборной программы, присваивается соответствующий тип всей программе по аналогии с отдельными обещаниями: «неразвернутая», «слабо развернутая», «развернутая»

3. Наконец, выполнимые обещания в предвыборных программах оценивались на предмет ширины охвата возможных направлений локальной политики. К возможным сферам относятся следующие: ЖКХ, экологии, транспорта, градостроения и земельных правоотношений, экономического развития, а также реализации принципов «хорошего управления», образования, здравоохранения, культуры, социальной политики.



## Анализ предвыборных программ партий Котовского городского совета

1. По результатам местных выборов 2015 года в Котовский городской совет VII созыва прошло 7 партий: Оппозиционный блок, Блок Петра Порошенко «Солидарность», Возрождение, Наш край, ВО «Батькивщина» и Радикальная Партия Олега Ляшко.

Предвыборные программы есть у всех партий, прошедших в состав совета, кроме Радикальной партии Олега Ляшко. Также не у всех партий есть предвыборные программы городских организаций. Политическая партия БПП «Солидарность» ориентирована на всеукраинскую программу. Также всеукраинской является программа партии «Возрождение» и ВО «Батькивщина». Партия Оппозиционный блок представила областную программу партии, которая включает обещания для всей области в целом, и отдельно для города Одессы. Программа партии «Наш край» также ориентирована на Одесскую область в целом.

2. Первым показателем, по которому осуществлялся анализ качества предвыборных программ, является соответствие их содержания функциям органов местного самоуправления, т.е. насколько программа выполнима силами областного совета, насколько в ней уделено внимание тем направлениям, в которых городской совет обладает максимально возможным объемом полномочий, а также необходимы ли представительство в городском совете для выполнения того или иного пункта предвыборной программы, т.е. нужна ли для этого власть.

Так, **БПП Солидарность** получила только лишь 0,2 балла при максимуме в 1 балл. Так как из 58 обещаний полностью или частично соответствует полномочиям городского совета только 14. Основная масса обещаний охватывают сферу жилищно-коммунального хозяйства и сферу реализации принципов «хорошего управления», то есть сферы с наибольшим количеством полномочий. К примеру, в программе Блок Петра Порошенко обозначены планы по развитию альтернативных источников энергообеспечения. В сфере реализации принципов «хорошего управления» предлагается план по борьбе с коррупцией: «упрощение разрешительных процедур, предоставление административных услуг электронными средствами связи, достойная оплата труда чиновников».

В тоже время в предвыборной программе Блока Петра Порошенко присутствуют обещания, которые не могут быть выполнены в принципе, за неимением необходимого круга полномочий у депутатов городского совета.

Так, к примеру, такие обещания как: «построение сильных современных баз ВВС», «информационная безопасность: защита от антиукраинской пропаганды», «прозрачность финансирования избирательных кампаний, выборы народных депутатов по системе открытых списков» не могут быть выполнены, так как реализация данных обещаний не входит в полномочия депутатов локального уровня. Всего таких обещаний в программе — 44.

Программа партии **«Оппозиционный блок»** также была оценена в 0,2 балла в аспекте соответствия функциям местного самоуправления обещаний, данных в предвыборной программе.

Так из 29 пунктов программы только лишь 9 могут быть выполнены силами местного совета. Наибольшее количество обещаний было определено в сфере реализации социальной политики, а также в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Также были даны обещания в сферах транспортной политики и в сфере экономического развития громады. Таким образом, наибольшее внимание было уделено сфере с ограниченным кругом полномочий.

В сфере реализации социальной политики были определены такие обещания: «компенсация расходов на общественный транспорт», «адресная компенсация на расходы на ЖКХ». В сфере жилищно-коммунального хозяйства присутствуют обещания по «эффективному использованию коммунальной собственности» и «установка водомеров и тепловых счетчиков».

В программе партии содержится 20 обещаний, которые не могут быть выполнены силами депутатов местного совета. Так, к примеру, предлагается «возрождение СЭЗ Порто-Франко», «расчистка русел рек и лиманов», а также «семьям — политика стимулирования усыновления детей».

Программа партии **«Возрождение»** содержит 58 обещаний, из которых лишь 20 могут быть выполнены депутатами городского совета. Таким образом, предвыборная программа была оценена в 0,3 балл. В сферах с ограниченными полномочиями городского совета и в сферах с более широкими полномочиями дано приблизительно одинаковое количество предвыборных обещаний (9 и 11 соответственно).

В данной программе было охвачено наибольшее количество сфер локальной политики. Так наибольшее число обещаний пришлось на сферу жилищно-коммунального хозяйства, а так же на реализацию социальной политики.

В сфере реализации социальной политики были определены обещания о

внедрении «бесперебойного курсирования бесплатных автобусов для учителей и учеников», также планируется ввести «специальную муниципальную надбавку к зарплатам воспитателей, учителей и врачам, которая будет учитывать реальный уровень цен». В сфере жилищно-коммунального хозяйства планируется реконструкция и обустройство центральных городских площадей, парков и скверов.

Остальные же 38 пунктов носят несколько декларативный характер, эти обещания могут быть реализованы исключительно на национальном уровне, к примеру, возвращение АР Крым в состав Украины мирным путем или же сохранение целостности и суверенности государства.

В предвыборной программе **ВО «Батькивщина»** полностью соответствуют функциям местного самоуправления 6 пунктов из 24. Таким образом программа была оценена в 0,3 балла.

Все обещания, которые может реализовать городской совет, даны в сферах с наибольшим количеством полномочий. Приоритеты в программе отданы экономическому развитию, реализации принципов «хорошего управления» и жилищно-коммунальному хозяйству. В сфере жилищно-коммунального хозяйства планируется утвердить и реализовать четкий план обновления инфраструктуры газо- и энергообеспечения. Для реализации принципов «хорошего управления» был определен «публичный контроль над использованием бюджетных средств».

В предвыборной программе содержатся также 18 пунктов, которые невозможно выполнить силами местного самоуправления в силу отсутствия необходимых полномочий. Наиболее декларативными обещаниями являются: «ликвидация возможности совершения коррупционных действий, а не борьба с последствиями. Прозрачность принятия управленческих решений».

Наиболее соответствующей программой, по сравнению с остальными программами партий, полномочиям местного самоуправления была определена предвыборная программа партии **«Наш край»**. В силу наличия 19 обещаний, которые могут быть реализованы, из 33 пунктов. Программа была оценена в 0,6 балла из максимального 1 балла.

Программа охватывает 4 сферы, причем все обещания даны в тех сферах, в которых областной совет обладает значительным объемом полномочий. Внимание в предвыборной программе было уделено в первую очередь таким сферам как жилищно-коммунальное хозяйство, а также реализации принципов «хорошего управления». Так, к примеру, в программе содержится обещание о

привлечении лучших управленцев к развитию местного самоуправления, обеспечение открытости информации о бюджете, доступность и подотчетность депутатов, создание системы электронного управления городом — учет и контроль движения денежных средств и имущества в режиме on-line. К невыполнимым пунктам программы были отнесены такие как: отзыв депутатов, не оправдавших доверия граждан, контроль получения государственных субсидий и других видов помощи, налоговые льготы для инвесторов — налог на землю и недвижимость, льготная аренда муниципальной земли.

Таким образом, по критерию наличия у городского совета полномочий для реализации предвыборных обещаний, которые содержатся в программах, программы партий «Оппозиционный блок», БПП «Солидарность» оценены в 0,2 балла из максимального 1 балла. Программы партий «Возрождение» и «Батькивщина» были оценены в 0,3 балла, а программа партии «Наш край» была оценена в 0,6 балла. Такие оценки свидетельствуют о том, что в программах партий преобладают невыполнимые обещания.

3. Следующим критерием для анализа предвыборных программ выступила их развернутость: т.е. насколько детально в программах презентован план действий по реализации данных в них обещаний. Максимальный возможный бал за развернутость программы — 7 баллов.

В программе «**Оппозиционного блока**» 9 обещаний являются неразвернутыми, и была оценена также в 1 балл. Аналогично — 6 выполнимых обещаний у партии «**Батькивщина**» являются неразвернутыми, также программа получила 1 балл.

В программе **БПП Солидарность**, из тех пунктов, которые могут быть выполнены в рамках полномочий депутатов городского совета, нет ни одного развернутого обещания, 13 обещаний являются неразвернутыми и только 2 — слаборазвернутыми. В связи с этим, программа была оценена в 1,1 балла.

Программа партии «**Возрождение**» была оценена в 1,2 балла, так как 20 обещаний являются неразвернутыми, а 3 пункта — слаборазвернуты.

И наиболее развернутой программой, в сравнении с остальными, является программа партии «**Наш край**». Данная программа была оценена в 1,3 балла. Так, слаборазвернутых пунктов — 5, и неразвернутых пунктов — 14.

4. Наконец, все программы были проанализированы на предмет полноты охвата возможных направлений реализации местной политики (без учета

тех обещаний, которые не соответствуют функциям городского совета).

Наибольшее количество возможных сфер охвачено в программе партии **“Возрождение”** - 8 из 10. Наибольшее количество обещаний дано в сфере жилищно-коммунального хозяйства — 6 обещаний, а также в сфере реализации социальной политики — 4 обещания. С сфере реализации потребностей сферы культуры дано 3 обещания, сфере образования — 2 обещания, и сфере здравоохранения — 1 обещание. Также по 1 обещанию было дано в сферах реализации принципов **“хорошего управления”**, сфере экономического развития громады, а также в сфере транспортной отрасли и дорожного хозяйства.

В предвыборной программе **БПП Солидарность** охвачено 6 сфер из возможных 10. Наибольшее количество обещаний дано в областях жилищно-коммунального хозяйства и в сфере реализации принципов **“хорошего управления”** - по 4 обещания.

В программе партии **“Оппозиционный блок”** было охвачено 4 сферы. Наибольшее внимание было уделено сфере реализации социальной политики — 5 обещаний. Сфере жилищно-коммунального хозяйства — 2 обещания, и в сфере экономического развития, а также транспортной отрасли было дано по 1 обещанию.

Аналогично, в предвыборных программах партий **“Батькивщина”** и **“Наш край”** было охвачено по 4 сферы. Так, в программе партии **“Батькивщина”** по 2 обещания было дано в сфере реализации принципов **“хорошего управления”** и в сфере жилищно-коммунального хозяйства. В программе партии **“Наш край”**: сфера реализации принципов **“хорошего управления”** - 10 обещаний, сфера жилищно-коммунального хозяйства — 7 обещаний, а также 2 обещания в сфере экономического развития громады.

Таким образом, из всех предвыборных программ наиболее полный спектр сфер охвачен в программе партии **«Возрождение»** - 8 сфер. Программой партии **БПП Солидарность** охвачено 6 сфер, **“Оппозиционный блок”**, **“Наш край”** и **ВО “Батькивщина”** - по 4 сферы, и **Партия пенсионеров Украины** — 2 сферы.

## Выводы

1. Предвыборные программы есть у 6 партий из 7, прошедших в состав Ренийского городского совета VII созыва: Блок Петра Порошенко «Солидарность», Наш край, Возрождение, Оппозиционный блок, Батькивщина и Радикальная партия Олега Ляшко.

В то же время программы Блока Петра Порошенко «Солидарность», партии «Возрождение» и ВО «Батькивщина» являются всеукраинскими программами, что влияет на невозможность реализации большинства обещаний, данных в программе. Ориентированной на область, а также на городские организации партий являются программы партии «Наш край» и «Оппозиционный блок», однако все же процент обещаний, которые могут быть выполнены силами городского совета достаточно небольшой.

2. Наибольшее количество обещаний содержится в программе Блока Петра Порошенко «Солидарность» и в программе партии «Возрождение» - по 58 пунктов. В программе партии «Наш край» содержится 33 пункта, в программе «Оппозиционного блока» - 29 обещаний, в программе партии «Батькивщина» - 24 пункта, и наименее объемной программой является программа Партии пенсионеров Украины — всего 8 пунктов.

3. С точки зрения соответствия обещаний полномочиям городского совета, наиболее соответствующей является программа партии «Наш край», которая была оценена в 0,6 балла, из 1 максимального балла. Программы партий «Оппозиционный блок» и Блока Петра Порошенко «Солидарность» были оценены в 0,2 балла, программа ВО «Батькивщина» и партии «Возрождение» получили 0,3 балла.

При этом, указанные оценки свидетельствуют о том, что большая часть данных обещаний носят декларативный характер и не могут быть выполнены депутатами городского совета, в силу отсутствия необходимого круга полномочий. Приоритеты в обещаниях, в большинстве случаев, отданы тем сферам, в которых депутаты городского совета обладают ограниченным кругом полномочий.

4. Все обещания из предвыборных программ политических партий, которые могут быть выполнены в рамках работы городского совета, были оценены с

точки зрения их содержательности, т.е. насколько подробным является план по реализации каждого обещания, а, следовательно, и насколько эффективно может быть построена деятельность по его реализации, а также достижение конечной цели.

Во всех предвыборных программах полностью отсутствуют развернутые пункты предвыборных программ.

В предвыборных программах партии «Оппозиционный блок» и «Батькивщина» отсутствуют полностью слаборазвернутые обещаний. В первом случае неразвернутых обещаний — 9, во втором — 6.

В предвыборной программе партии «Возрождение» неразвернутых пунктов — 16, слаборазвернутых — 3. В программе Блока Петра Порошенко «Солидарность» неразвернутых пунктов — 13, слаборазвернутых — 2.

Только в программе партии «Наш край» слаборазвернутых обещаний — 5, и неразвернутых — 14.

Таким образом, программы партии «Оппозиционный блок» и «Батькивщина» оценены в 1 балл, программа Блока Петра Порошенко «Солидарность» - 1,1 балла, программа «Возрождения» - 1,2 балла, и программа партии «Наш край» - 1,3 балла из максимальных 7 баллов.

Все обещания из предвыборных программ, которые могут быть выполнены в рамках деятельности городского совета, были оценены на предмет полноты охвата направлений местной политики.

Так, наибольшее количество сфер было охвачено в программе партии «Возрождение» - 8, программа Блока Петра Порошенко «Солидарность» охватила 6 сфер, программы парти «Оппозиционный блок», «Батькивщина» и «Наш край» - по 4 сферы.