

Ситник Світлана Володимирівна

Роль виборчої системи у забезпеченні інституційної спроможності обласних та районних рад

УДК 352.075.1; 342.8 (477)
DOI <https://doi.org/10.24195/2414-9616.2024-5.15>

Ситник Світлана Володимирівна
кандидат політичних наук, доцент,
старший науковий співробітник відділу
політичних інститутів та процесів
Інституту політичних і етнонаціональних
досліджень імені І. Ф. Кураса
Національної академії наук України
вул. Генерала Алмазова, 8,
Київ, Україна
ORCID: 0000-0003-3035-1998

Обласні та районні ради, як правило, розглядаються як інститути системи публічного управління, а їх інституційна спроможність вимірюється через здійснення ними адміністративно-господарчої діяльності. Попри привабливість, місцевих органів влади, яку забезпечила децентралізація для політичних партій, ці ради є менш дослідженими. Вважаємо, що інституційна спроможність обласних та районних рад щодо здійснення представництва спільних інтересів територіальних громад, забезпечення політичної відповідальності є наслідком впливу багатьох чинників, у тому числі і виборчої системи. Мета дослідження полягає у визначенні ролі виборчої системи у забезпеченні інституційної спроможності обласних та районних рад. У дослідженні використовувався методологічний інструментарій системного аналізу, а також проблемний та інституціональний підходи.

У дослідженні розглянуто проблеми політичних механізмів у забезпеченні інституційної спроможності обласних та районних рад. Зокрема досліджено вплив виборчих систем на інституційну спроможність обласних та районних рад. Визначено особливості пропорційної системи виборів, що застосовувалася під час проведення місцевих виборів 2015 р. та 2020 р. Окреслено політичні наслідки проведення виборів та їх вплив на інституційну спроможність обласних та районних рад. Встановлено, що пропорційна система виборів є більш інструментально доцільною, ніж мажоритарна не лише для забезпечення політичного представництва та розвитку місцевої демократії, але й для впровадження системи належного врядування на місцевому рівні, здійсненні управління через залученість жителів регіону до цих процесів. Доведено, що пропорційна система інституційно посилює спроможність обласних та районних рад до артикуляції та реалізації спільних інтересів територіальних громад. Встановлено, що наявність окремих негативних наслідків впровадження системи виборів за відкритими партійними списками пов'язана не стільки з обраним форматом, скільки із системними проблемами та невідповідністю вітчизняного законодавства існуючим реаліям.

Ключові слова: інституційна спроможність, обласні/районні ради, вибори, виборча система, місцеве самоврядування, політичні партії, «партизація» рад.

Вступ. Конституція України визначає обласні та районні ради як органи місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст. Серед усіх владних інституцій дані субнаціональні органи публічної влади є найменш досліджуваними. Як правило, вони десь «тонуть» або й взагалі губляться у дослідженнях з проблем місцевого самоврядування. А у рейтингах, експертних оцінках, опитуваннях, вже сформоване стійке ототожнення місцевого самоврядування з його базовим рівнем, рівнем територіальних громад. Між тим, регіональне самоврядування чи здійснення місцевого самоврядування на регіональному та проміжному (якщо такий рівень присутній у системі управління) рівнях складає основу розвитку демократичних держав. Аналіз інституційної спроможності обласних та районних рад є спробою подальшого розвитку дослідницьких наукових результатів школи політичного неінституціоналізму Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України [5; 14], зокрема у пошуку відповідей на питання щодо чинників, які генерують слабку інституційну спроможність органів публічної влади, правильності та доцільності зробленого політичного вибору при здійсненні інституційного будівництва.

Напрацювання теоретико-методологічного підґрунтя для нашого подальшого дослідження показало, що існує суттєвий науковий доробок вчених [4; 6] присвячений проблемам децентралізації, взаємодії органів публічної влади регіонального та місцевого рівнів, проблемам інституціоналізації публічного управління. Окремі питання інституціонального розвитку місцевого самоврядування в Україні, зокрема обласних та районних рад в Україні висвітлені в наукових дослідженнях М. Горбатюка [3].

Можемо констатувати, що переважна більшість праць вітчизняних науковців присвячена розгляду загальних питань функціонування інституту місцевого самоврядування як такого, або ж висвітленню проблем інституційного розвитку територіальних громад. Такий підхід є цілком зрозумілим, адже реформа децентралізації дала старт їх інституційному становленню і саме на первинному рівні місцевого самоврядування відбулося значне розширення як функціоналу, так і повноважень місцевих органів влади. Однак, існує суттєвий брак досліджень, присвячених політичним механізмам, які забезпечують інституційну спроможність обласних та районних рад.

Метою дослідження є визначити роль виборчої системи у забезпеченні інституційної

спроможності обласних та районних рад. **Науковим завданням** ставимо: визначити відмінності впровадження пропорційної системи виборів у 2015 та 2020 роках, а також окреслити політичні наслідки проведення виборів та їх вплив на інституційну спроможність обласних та районних рад.

Методи дослідження. При проведенні політологічного аналізу застосовувався комплекс загальнонаукових методів, зокрема: системний аналіз, набір інструментів якого – структурний, а також функціональний, структурно-функціональний методи, дозволили здійснити системний підхід до досліджуваних інститутів, виокремити зони дисфункціональності та напрацювати рекомендації по їх усуненню; застосування проблемного підходу стало продуктивним у визначенні нинішніх проблем, які унеможливають функціонування місцевих рад на обласному та районному рівні як політичних інститутів, зокрема щодо реалізації функції представництва спільних інтересів територіальних громад; причинно-наслідковий аналіз застосовувався разом із інституціональним підходом для визначення особливостей здійснення інституціоналізації представницьких органів на регіональному рівні, встановлення політичних наслідків обраного інституційного дизайну та його відповідності потребам суспільства.

Результати. Механізми формування регіональної влади, як показує досвід європейських країн, може бути різним, у переважній більшості – це прямі вибори, однак є приклади непрямого формування. В 2023 р. у Нідерландах проходили регіональні вибори до Провінційних штатів, які відбувалися за відкритими партійними списками. Кількість місць, наданих різним партіям у регіональній раді, визначається на основі кількості поданих голосів. Підрахунок результатів виборів відбувається у два етапи. На першому етапі кількість доступних місць розподіляється між політичними партіями. На другому етапі місця розподіляються між кандидатами [23]. Вперше прямі регіональні вибори у Фінляндії будуть проведені разом із муніципальними у 2025 р., хоча вже у 2022 р. вони були проведені в окремих регіонах [21].

Законодавство Швеції, а саме Муніципальний акт [22] визначає засади функціонування муніципалітетів та регіонів як адміністративно-територіальних одиниць, а також таких органів місцевого самоврядування, як муніципальні та регіональні ради. Привертають увагу статті акту, у яких мова йде про відносини регіональної ради та політичних партій. Так, у відповідності до розділу 4 § 6 – муніципалітети та регіони можуть створювати органи, що складаються з партій, які в межах діяльності комітету відповідатимуть за підготовку, управління та виконання питань, вирішених радою. Цим же законом передбачена можливість підтримки політичних партій. У відповідності до статті 29 муні-

ципалітети та регіони можуть надавати фінансові внески та іншу підтримку політичним партіям для зміцнення їхньої позиції в муніципальній демократії (партійна підтримка). Партійну підтримку можуть отримувати політичні партії, які представлені в раді та є юридичними особами. Партія вважається представленою, якщо її член отримав мандат у раді.

Виборчий Кодекс України [2] остаточно встановив, що вибори до обласних та районних рад, відбуваються за пропорційною системою з відкритими виборчими списками місцевих організацій політичних партій. Крок більш ніж важливий, попри те, що часто у публічних дискусіях надавалася перевага мажоритарній системі виборів як такої, що може краще задовольнити запити виборця. Однак, ми вже наголошували на неоднорідності системи місцевого самоврядування та обмежених можливостях реалізовувати принцип самоврядності на обласному та районному рівнях. У відповідності до вітчизняного законодавства – це рівні представництва, а не самоврядності. Цілком розділяємо позицію Юрія Остапця, що виборча система має вплив не лише безпосередньо на виборчий процес, поведінку виборців, а й поствиборче функціонування органів влади. Зокрема система пропорційного представництва сприяє формуванню багатовимірної системи вибору [13, с. 407]. Більшість аналітиків указують на переваги цієї системи зазначаючи, що пропорційна виборча система з відкритими партійними списками підвищує політичну залученість, запобігає торгівлі місцями у виборчому бюлетені. Відкриті списки створюють стимули для залучення тих, хто вже має народну підтримку на місцевому рівні. В результаті можуть з'явитися політичні партії, сконцентровані навколо ідей, а не окремих осіб [16]. Отже, якщо мова йде про впровадження системи належного врядування на місцевому рівні, здійснення управління через залученість жителів області/регіону до цих процесів, а не лише забезпечення політичного представництва та розвиток місцевої демократії, то така система також є більш інструментально доцільною, аніж мажоритарна. Пропорційна система мала інституційно посилити спроможність обласних та районних рад до артикуляції та реалізації спільних інтересів територіальних громад. Перші вибори за пропорційною виборчою системою в багатомандатному виборчому окрузі за виборчими списками місцевих організацій політичних партій із закріпленням кандидатів у територіальних округах відбулися у 2015 р. Для цього у 2014 р. відбулася реформа виборчого законодавства, як то було передбачено в Угоді про Коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» [1]. Зміна системи місцевих виборів мала відбутися з метою забезпечення справедливого представництва виборців

у місцевих радах, зокрема запровадження пропорційної виборчої системи з відкритими списками при проведенні місцевих виборів на обласному та районному рівнях. Однак результат виявився інакшим. У експертному середовищі така пропорційна система зазнала гострої критики й отримала назву «прихованої мажоритарної». Насамперед, це пов'язано зі складністю та певною мірою незрозумілістю процедури встановлення результатів виборів, що продукує ця виборча система [19, с. 134]. Сформовані у 2015 р. обласні та районні ради стали першим «незграбним продуктом» здійснюваних політичних реформ. Перелік проблем, який проявився під час виборчого процесу та по його завершенню, був достатньо вагомим. Серед основних:

- переважання примітивних агітаційних технологій над програмним підходом до проблем місцевого та регіонального розвитку. Активне використання організаціями політичних партій передвиборчих гасел та програмних положень, які не належать до компетенції відповідних органів місцевого самоврядування;

- маніпулювання складом виборчих списків на користь впливових, але малопопулярних кандидатів. Велику частину списків до місцевих рад (насамперед обласних) очолювали народні депутати України;

- реальний депутатський корпус складається зовсім не з тих осіб, які власне забезпечували перемогу політичним партіям;

- утворення міжфракційних союзів у новообразованих радах на кон'юнктурних (особистих), а не програмних чи ідеологічних засадах [10, с. 11-14].

Окремі дослідники вказують на те, що вплив виборчої системи, за якими відбувається місцеві вибори, поширюється за межі представницького органу. Так, проведення виборів до міських, районних та обласних рад на пропорційній основі, зумовила «партизацію рад», яка додала проблем у взаємовідносини рад та МДА. Політичні сили, що приходять в парламент чи у районну або обласну раду, відразу прагнуть поставити головами районних та обласних державних адміністрацій «свою» людину [20, с. 34]. Щодо перших пропорційних виборів, то аналітики стверджують, що це був час «дикого партизації рад», коли, отримавши мандат, депутати забували про свій партійний трамплін. Наявність конфронтації між місцевими радами та місцевими державними адміністраціями/центральною владою була наслідком партійних розколів. Водночас аналітики відзначають наявність такої тенденції як утворення у кількох обласних радах фактичних союзів за участі партій-учасниць парламентської коаліції «Європейська Україна», але водночас опозиційно налаштованих до виконавчої влади [10, с. 15]. Дійсно, громади отримали дещо відмін-

ний від очікуваного результат, а місцеві державні адміністрації достатньо агресивного опонента. Особливо жорстке протистояння відбувалося на районному рівні.

Наступним етапом стало ухвалення Верховною Радою постанови про призначення чергових місцевих виборів в Україні на 25 жовтня того ж року [17]. Місцеві вибори 25 жовтня 2020 р. стали своєрідним закріпленням нового адміністративно-територіального поділу. Невеликий часовий проміжок між політичним вибором нової територіальної організації та місцевими виборами, забезпечило не лише швидку легітимізацію урядового рішення, а й зняло до певної міри напругу і незадоволення багатьох мешканців громад ухваленим рішенням.

За прийнятим Виборчим кодексом пропорційна система з відкритими списками застосовувалася для виборів депутатів обласних, міських рад і міських територіальних громад (з кількістю виборців 90 тис. і більше), а також до ВР Автономної Республіки Крим. Політичні партії на місцевих виборах спочатку мали подолати 5% виборчий бар'єр, а вже потім внутрішньопартійний рейтинг забезпечував потрапляння кандидата до районної або обласної ради. Усі виборчі округи є багатомандатними. Для участі у виборах партійні організації повинні висунути кандидатів в усіх виборчих округах на території проведення виборів. Лише партії можуть висувати кандидатів; незалежним кандидатам не дозволяється балотуватись за системи пропорційного представництва з відкритими списками. Щоб отримати місця в раді, організація політичної партії повинна здобути не менше 5% дійсних голосів, поданих на виборах. Виборці можуть впливати на порядок кандидатів у списку, віддаючи преференційні голоси; кандидати, які отримали достатню кількість преференційних голосів, підіймаються у списку [9, с. 13]. Також нові правила зобов'язували дотриматися гендерного балансу при укладанні списків кандидатів партії (мінімум 40% представників однієї статі).

Статистичні дані [15] свідчать, що серед 112 політичних партій, які здолали виборчий бар'єр, найбільше представництво у місцевих радах отримала парламентські партії, «Слуга народу», «Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина» та «Європейська солідарність» і лише президентській партії вдалося бути представленими у всіх регіонах України. Відбиток, який справила політична реформа, доповнювався вже достатньо вагомими результатами реформи децентралізації. Фінансова децентралізація посилила фінансові спроможності громад, розширивши джерела наповнення місцевих бюджетів. Фінансовий інтерес, можливість впливати на розподіл видатків з місцевого бюджету – це один із чинників, який спонукав місцевий бізнес до участі у місцевих виборчих перегонях. Зрозумілим є інтерес політичних партій до міст та великих міст,

де вибори до міських рад проводилися за пропорційною системою і яка, по суті, прокладала шлях до місцевого бюджету. Зацікавленість у фінансуванні своїх «місцевих» політичних партій значно зросла. Доступ до місцевих бюджетів відкривав можливість до отримання гарантованого права надання послуг громаді за місцеві фінанси. Місцевий бюджет перетворювався у таку собі «програму» сприяння місцевому бізнесу. Безпосередня участь у розподілі місцевого бюджету часто ставала стимулом для розвитку місцевого партійного будівництва. Не менш привабливими для місцевих партій були обласні ради. Виключні функції з адміністрування та регулювання, закріплені за обласними радами, зокрема на прийняття на пленарних засіданнях ради рішень щодо розподілу переданих з державного бюджету коштів у вигляді дотацій, субвенцій відповідно між районними бюджетами, місцевими бюджетами міст обласного значення, сіл, селищ, міст районного значення. Також ухвалення радами рішень щодо надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів відповідно районного, обласного значення та про скасування такого дозволу. Прийняття за пропозицією відповідних сільських, селищних, міських рад рішень, пов'язаних зі створенням спеціальних вільних та інших зон, зміною у статусі цих зон, внесення до відповідних органів пропозицій з цих питань (такі ж повноваження закріплені й за районними радами) – все це не могло залишитися поза увагою бізнесу. Особливістю цих виборів стала велика кількість місцевих політичних партій, які мають представництво лише в одній раді, а отже є політичними інструментами виключно місцевої еліти, інтереси окремих з них навіть не виходять за межі однієї територіальної одиниці. Активне створення місцевих політичних проєктів стало особливістю цих виборів. Це була суттєва відмінність від виборів, які відбувалися за змішаною мажоритарно-пропорційною системою. Так, дослідники місцевих виборів 2006 р. відмічали наявність таких тенденцій, як вступ еліти обласного та місцевого рівня до провідних політичних партій, або отождолення себе з ними; відсутність відмінностей у результатах виборів в обласну раду та парламент щодо партійного представництва. Вибори на місцях цього року також дали нерівномірне представництво громад на обласному рівні, окремі райони не мали в обласних радах депутатів, які б проживали на їх території [7, с. 51-53]. Також була відмінною і від пропорційної системи 2015 р., яка, на думку правників, завдячуючи відсутності можливості самовисунення безпартійними кандидатами та значного підвищення виборчого бар'єру – з 3% до 5%, створювала умови, коли кандидати, які мають високий рівень підтримки в окрузі, опиняються в залежності від великих партій у випадку, якщо відповідна місцева організація партії не

подолає зазначений відсотковий поріг. Особливо дивною орієнтація на систему сприяння великим партіям виглядала в аспекті децентралізації органів місцевого самоврядування [12]. Отже, зміни, які відбулися з прийняттям Виборчого кодексу, посприяли можливостям проходження до місцевих рад локальних партій.

Привабливість регіонального рівня, яка посилювалася з кожним наступним етапом децентралізації, підігрівала інтерес до місцевих виборів «великих» гравців вітчизняної політики. Так, за даними «Руху ЧЕСНО» у 2018–2019 рр. на рахунки Дніпропетровської облорганізації партії, яка на виборах 2015 р. завела найбільше своїх депутатів до облради, надійшло 46,3 млн грн, з яких понад 26 млн – протягом грудня 2018 р. Тоді обласний осередок «Опоблоку» профінансували здебільшого або колишні менеджери Ахметова-Новинського, або партнери «Метінвесту» [11]. З впровадженням пропорційної системи виборів до обласних та районних рад відбувалася політизація цих органів, яка також набувала подальшого інституційного оформлення.

Так, з початком роботи місцевої ради бракувало механізму, який би поєднав жителя територіальної громади та депутата цієї ради, посилив би політичну відповідальність, надав ефективні інструменти для здійснення громадського контролю. У 2020 р. були прийняті зміни до ЗУ «Про статус депутатів місцевих рад» [18], які встановлювали, що невідповідність практичної діяльності депутата місцевої ради основним принципам і положенням передвиборної програми місцевої організації політичної партії, від якої його обрано депутатом, чи програмі політичної партії, від місцевої організації якої його обрано, а також невходження депутата, обраного в багатомандатному виборчому окрузі, до фракції місцевої організації партії, за виборчим списком якої він обраний, або припинення членства депутата місцевої ради у фракції є підставою для відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою. Тепер місцева організація політичної партії має право вносити пропозицію про відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою (не раніше ніж через рік з моменту набуття таких повноважень). Такі підходи є важливим не лише в контексті посилення інституційної спроможності місцевих рад сформованих шляхом проведення виборів на пропорційній основі, але й для розвитку партійних систем в цілому.

Разом з тим поточні проблеми, що можуть виникати під час реалізації запроваджених інституційних механізмів, не привід відмовлятися від стратегічної мети. Тут погоджуємося з правниками, які наполягають на тому, що у демократичній країні народовладдя (у тому числі й у формі народної ініціативи) є основним засобом утвердження та забезпечення легітимності публічної влади.

У сучасному світі криза легітимності в багатьох випадках є наслідком суперечностей між проголошуваними демократичними цінностями та недемократичною соціально-політичною практикою в державі [8].

Висновки. Для визначення механізму формування інституційної спроможності обласних і районних рад важливим є стратегічне бачення того, якими мають бути регіони на мапі повоєнної України, чи змінить війна їх роль, наскільки вони, як окремі адміністративно-територіальні одиниці, будуть інструментами інтеграції України у європейський економічний простір, наскільки вони будуть вмонтовані у глобалізовану систему тощо. Так, наприклад, опитування Eurobarometer Flash, яке проводилося серед місцевих європейських політиків країн-членів ЄС у 2023 р. [24], показало, що понад (45%) респондентів вважають, що європейські регіони та міста можуть зробити свій внесок у відбудову України, долучаючись до ширшого європейського плану відбудови України. Отже, посилення інституційної спроможності субнаціональних органів управління вже сьогодні формує політичний порядок денний. Децентралізація спонукала до створення політичних партій локального формату, а отримані ними інструменти політичної влади, внаслідок запровадження пропорційної виборчої системи на обласному та районному рівні, легітимізували їх як впливових суб'єктів регіонального розвитку, значимість яких буде лише посилюватися. Пропорційна система виборів у формуванні обласних та районних рад має бути збережена. Негативна конотація, яка часто надається у публічному дискурсі поняттю «партизанської» місцевих рад, на наш погляд, є недоречною. Потребує вирішення проблема виборчого бар'єру, який на останніх виборах 2020 р. становив 5%. Проте його зміна не буде ефективною без попереднього вирішення низки системних проблем, як, наприклад, прийняття нових законів «Про місцеве самоврядування», «Про статус депутатів місцевих рад», «Про політичні партії». Врешті-решт законодавцем має бути надана правова оцінка нових політичних реалій та правове вирішення питання т. зв. «локальних» партій, що також потребуватиме прийняття нового ЗУ «Про політичні партії України».

ЛІТЕРАТУРА:

1. Верховна Рада України восьмого скликання. Угода про коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001001-15#top>
2. Виборчий кодекс України. Закон України від 19.12.2019 № 396-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>
3. Горбатюк М. В. Реформа місцевого самоврядування в Україні: спроби, прорахунки, досягнення (1991–2020). *Політичний процес у незалежній*

Україні: підсумки і проблем : монографія. Вид. 2-ге, доп. Київ : ІПіЕнд ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2022. 704 с.

4. Іжа М. М. Взаємодія регіонального та місцевого рівнів публічної влади при вирішенні кадрових питань в умовах децентралізації: виклики та перспективи. *Інституціоналізація публічного управління в Україні в умовах євроінтеграційних та глобалізаційних викликів* : матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 24 трав. 2019 р.) : у 5 т. / за заг. ред. А. П. Савкова. Київ : НАДУ, 2019. Т. 1. 172 с.
5. Кризи політичного розвитку в Україні: причини, зміст і способи нівелювання : монографія / авт. кол.: Г. І. Зеленько (керівник, наук. ред). Київ : ІПіЕнд ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2022. 352 с.
6. Куйбіда В. С., Смолова Л. М. Відповідальність представницьких органів місцевого самоврядування в Україні: реалії та перспективи. Київ : НАДУ, 2016. 324 с.
7. Кухарчук О.С. Участь осередків політичних партій у місцевих виборах 2006 року в Закарпатській області. С. 51-53. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/72010/9-Kuharchuk.pdf?sequence=1>
8. Куян І. А. Народна ініціатива як засіб забезпечення легітимності державної влади в Україні. *Права держава*. Випуск 26. 2015. С.202–208.
9. Місцеві вибори 2020 року в Україні: звіт за підсумками виборів. Міжнародна фундація виборчих систем, 2021. 76 с. <https://ifesukraine.org/wp-content/uploads/2021/02/IFES-Post-Election-Report-2020-Local-Elections-v1-2021-2-17-UKR.pdf>
10. Місцеві вибори 2015 р.: проблеми організації, підсумки, тенденції. К.: НІСД, 2015. 28 с. С.11-14.
11. Місцеві вибори: хто фінансував осередки партій у Дніпрі та області. URL: <https://www.chesno.org/post/4085/>
12. Мохончук Б. С. Виборча система України як конституційно-правовий інститут : дис. канд. юрид. наук : 12.00.02-Конституційне право; муніципальне право. Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2017. 201 с.
13. Остапеч Ю. О. Електоральні процеси в Україні: загальнонаціональний та регіональний виміри. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора політичних наук. 23.00.02 – політичні інститути та процеси. Ужгород, 2016. 550 с. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/35913/1/Електоральні%20процеси%20в%20Україні.pdf>
14. Політична система України: конституційна модель та політичні практики : монографія / кол. авт.: Зеленько Г. І. (кер., наук. ред.) та ін. Київ : ІПіЕнд ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2023. 536 с.
15. Політичні партії, представлені в місцевих радах (за суб'єктом висування) URL: https://static.rada.gov.ua/zakon/new/ADM/el2020/11dep_part.pdf
16. Пропорційна виборча система з відкритими партійними списками підвищить політичну залученість. URL: <https://voxukraine.org/vid-imeninarodu-chomu-ukrayina-terminovo-potrebuje-reformi-viborchoyi-sistemi>
17. Про призначення чергових місцевих виборів у 2020 році. Постанова Верховної Ради України

від 15.07.2020 № 795-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/795-IX#Text>

18. Про статус депутатів місцевих рад. Закон України від 11.07.2002 № 93-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text>

19. Романюк П. В. Конституційно-правові засади інституту представницького мандата в Україні : монографія. – Харків : Права людини, 2019. С.134. 192 с.

20. Ткачук А.Ф. Місцеве самоврядування та децентралізація. Законодавство (навчальний модуль). К. : ІКЦ «Легальний статус», 2016. 80 с.

21. County and municipal elections. *The Finnish Election System. Overview*. Ministry of Justice Helsinki, 2023. P. 23-24. URL: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164656/OM_2023_5_TH.pdf?sequence=1&isAllowed=y

22. Kommunallag (2017:725). URL: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/kommunallag-2017725_sfs-2017-725/

23. Provinciale Staten. Uitslagen. URL: <https://www.kiesraad.nl/verkiezingen/provinciale-staten/uitslagen>

24. Regional and local barometer. URL: <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/Regional-and-local-barometer-2023.pdf>

REFERENCES:

1. Verkhovna Rada Ukrainy vosmoho sklykannia. Uhoda pro koalitsiiu deputatskykh fraktsii «levropeiska Ukraina». [Verkhovna Rada of Ukraine of the eighth convocation. Agreement on the coalition of parliamentary factions «European Ukraine»]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001001-15#top> [in Ukrainian].

2. Vyborchyi kodeks Ukrainy. Zakon Ukrainy vid 19.12.2019 № 396-IX. [Election code of Ukraine]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text> [in Ukrainian].

3. Horbatiuk M. V. (2022) Reforma mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini: sproby, prorakhunky, dosiahnennia (1991–2020). *Politychnyi protses u nezalezhnii Ukraini: pidsumky i problem* : monohrafiia. [Local Self-Government Reform in Ukraine: Attempts, Miscalculations, Achievements (1991-2020)]. Vyd. 2-he, dop. Kyiv : IPIEnD im. I. F. Kurasa NAN Ukrainy. [in Ukrainian].

4. Izha M. M. (2019). Vzaiemodiia rehionalnoho ta mistsevoho rivniv publichnoi vlady pry vyrishenni kadrovyykh pytan v umovakh detsentralizatsii: vyklyky ta perspektyvy. *Instyutsionalizatsiia publichnoho upravlinnia v Ukraini v umovakh yevrointehratsiinykh ta hlobalizatsiinykh vyklykiv* : materialy shchorich. Vseukr. nauk.-prakt. konf. za mizhnar. uchastiu (Kyiv, 24 trav. 2019 r.) : u 5 t. / za zah. red. A. P. Savkova. [Interaction of Regional and Local Levels of Public Authorities in Solving Personnel Issues in the Context of Decentralization: Challenges and Prospects]. Kyiv : NADU, T. 1. [in Ukrainian].

5. Zelenko, G. I. (2022). (Ed). Kryzy politychnoho rozvytku v Ukraini: prychny, zmist i sposoby niveliuvannia. [Crises of political development in Ukraine: causes, content and ways of levelling]. Kyiv : IPIEnD im. I. F. Kurasa NAN Ukrainy. [in Ukrainian].

6. Kuibida, V. S., & Smolova, L. M. (2016). Vidpovidalnist predstavnytskykh orhaniv mistsevoho

samovriaduvannia v Ukraini: realii ta perspektyvy. [Responsibility of representative bodies of local self-government in Ukraine: realities and prospects]. Kyiv : NADU. [in Ukrainian].

7. Kukharchuk, O. S. (2016). Uchast oseredkiv politychnykh partii u mistsevykh vyborakh 2006 roku v Zakarpatskii oblasti. [Participation of political party branches in the 2006 local elections in the Zakarpattia region]. <http://dspace.nbu.gov.ua/bitstream/handle/123456789/72010/9-Kuharchuk.pdf?sequence=1> [in Ukrainian].

8. Kuian, I. A. (2015). Narodna initsiatyva yak zasib zabezpechennia lehitymnosti derzhavnoi vlady v Ukraini. [People's initiative as a means of ensuring the legitimacy of state power in Ukraine]. *Pravova derzhava*, 26, 202–208. [in Ukrainian].

9. Mistsevi vybory 2020 roku v Ukraini: zvit za pidsumkamy vyboriv. (2021). [The 2020 local elections in Ukraine: a report on the election results]. Mizhnarodna fundatsiia vyborchyykh system. <https://ifesukraine.org/wp-content/uploads/2021/02/IFES-Post-Election-Report-2020-Local-Elections-v1-2021-2-17-UKR.pdf> [in Ukrainian].

10. Mistsevi vybory 2015 r.: problemy orhanizatsii, pidsumky, tendentsii. (2015). [Local elections 2015: problems of organisation, results, trends]. Kyiv : NISD. [in Ukrainian].

11. Mistsevi vybory: kto finansuvav oseredky partii u Dnipro ta oblasti. (n.d.). [Local elections: who financed party branches in Dnipro and the region]. <https://www.chesno.org/post/4085/> [in Ukrainian].

12. Mokhonchuk, B. S. (2017). Vyborcha systema Ukrainy yak konstytutsiino-pravovyi instytut [The electoral system of Ukraine as a constitutional and legal institution] (Dys. kand. yuryd. nauk : 12.00.02-Konstytutsiine pravo; munitsypalne pravo). Natsionalnyi yurydychnyi universytet im. Yaroslava Mudroho. [in Ukrainian].

13. Ostapets, Yu. O. (2016). Elektoralni protsesy v Ukraini: zahalnonatsionalnyi ta rehionalnyi vymiry [Electoral processes in Ukraine: national and regional dimensions.]. (Doktorska dysertatsiia, Uzhhorodskiy natsionalnyi universytet). <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/35913/1/Elektoralni%20protsesy%20v%20Ukraini.pdf> [in Ukrainian].

14. Zelenko, G. I. (2023). (Ed).. Politychna systema Ukrainy: konstytutsiina model ta politychni praktyky [Political system of Ukraine: constitutional model and political practices]. Kyiv : IPIEnD im. I. F. Kurasa NAN Ukrainy. [in Ukrainian].

15. Politychni partii, predstavleni v mistsevykh radakh (za subiektom vysuvannia). (n.d.). [Political parties represented in local councils (by nominee)]. https://static.rada.gov.ua/zakon/new/ADM/el2020/11dep_part.pdf [in Ukrainian].

16. Proportsiina vyborcha systema z vidkrytymy partiinymy spyskamy pidvyshchyt politychnu zaluchenist. (n.d.). [A proportional electoral system with open party lists would increase political participation]. <https://voxukraine.org/vid-imeni-narodu-chomu-ukrayina-terminovo-potrebuye-reformi-viborchoyi-sistemi> [in Ukrainian].

17. Pro pryznachennia chervykh mistsevykh vyboriv u 2020 rotsi. Postanova Verkhovnoi Rady

Ukrainy № 795-IX. (2020). [On the appointment of regular local elections in 2020]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/795-IX#Text> [in Ukrainian].

18. Pro status deputativ mistsevykh rad. Zakon Ukrainy № 93-IV. (2002). [On the status of local council deputies]. [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text> [in Ukrainian].

19. Romaniuk, P. V. (2019). *Konstytutsiino-pravovi zasady instytutu predstavnytskoho mandata v Ukraini : Monohrafiia*. [Constitutional and Legal Principles of the Institution of Representative Mandate in Ukraine]. Kharkiv : Prava liudyny, 2019. [in Ukrainian].

20. Tkachuk, A. F. (2016). *Mistsevesamovriaduvannia ta detsentralizatsiia. Zakonodavstvo (navchalnyi modul)*. [Local self-government and decentralisation. Legislation

(training module)]. Kyiv: IKTs «Lehalnyi status», 2016. [in Ukrainian].

21. County and municipal elections. (2023). *The Finnish Election System. Overview*. Ministry of Justice Helsinki. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164656/OM_2023_5_TH.pdf?sequence=1&isAllowed=y

22. Kommunallag (2017:725). https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/kommunallag-2017725_sfs-2017-725/

23. Provinciale Staten. Uitslagen. (n.d.). <https://www.kiesraad.nl/verkiezingen/provinciale-staten/uitslagen>

24. Regional and local barometer. (n.d.). <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/Regional-and-local-barometer-2023.pdf>

The role of the electoral system in ensuring the institutional capacity of oblast and rayon councils

Sytnyk Svitlana Volodymyrivna

Ph.D. in Political Science, Associate Professor,
Senior Researcher at the Department of Political Institutions and Processes
Kuras Institute of Political and Ethnic Studies of the National Academy of Sciences of Ukraine
Henerala Almazova str., 8, Kyiv, Ukraine
ORCID: 0000-0003-3035-1998

Oblast and rayon councils are generally regarded as institutions of the public administration system, and their institutional capacity is measured by their administrative and economic activities. Despite the attractiveness of local governments provided by decentralisation for political parties, these councils are less studied. We believe that the institutional capacity of oblast and rayon councils to represent the common interests of territorial communities and ensure political accountability is the result of many factors, including the electoral system. The purpose of the study is to determine the role of the electoral system in ensuring the institutional capacity of oblast and rayon councils. The study used the methodological tools of system analysis, as well as the problem and institutional approaches.

The study examines the problems of political mechanisms in ensuring the institutional capacity of oblast and rayon councils. In particular, the impact of electoral systems on the institutional capacity of oblast and rayon councils is studied. The features of the proportional electoral system used during the local elections of 2015 and 2020 are identified. The political consequences of the elections and their impact on the institutional capacity of oblast and rayon councils are outlined. It is established that the proportional election system is more instrumentally appropriate than the majoritarian system not only for ensuring political representation and development of local democracy, but also for the implementation of good governance at the local level, and for the implementation of governance through the involvement of residents of the region in these processes. It is proved that the proportional system institutionally strengthens the ability of regional and district councils to articulate and implement the common interests of territorial communities. It is established that the existence of certain negative consequences of the introduction of the system of elections with open party lists is associated not so much with the chosen format as with systemic problems and inconsistency of domestic legislation with existing realities.

Key words: institutional capacity, oblast/district councils, elections, electoral system, local self-government, political parties, 'partisanship' of councils.