

КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ
КАФЕДРА РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА
на тему

«МІСЦЕВІ ВИБОРИ ЯК ІНСТИТУТ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ
ГРОМАДИ»

Студентка 2 курсу магістратури заочної форми
навчання спеціальності 281 «Публічне управління та
адміністрування» освітньо-професійної програми
«Публічне управління та адміністрування»
Кукта Марія Михайлівна

Науковий керівник
доцент кафедри регіональної політики, кандидат
економічних наук, доцент, Заслужений економіст
України
Дехтяренко Юрій Федорович

Засвідчую, що в цій кваліфікаційній роботі немає
запозичень із праць інших авторів без відповідних
посилань
Студентка _____

(підпис)

Робота допущена до захисту в екзаменаційній комісії рішенням кафедри
регіональної політики від «07» листопада 2023 р., протокол № 18

Завідувач кафедри регіональної політики, доктор наук з державного
управління, професор

Колтун Вікторія Семенівна

(підпис)

КИЇВ – 2023

АНОТАЦІЯ

Кукта М. М. Місцеві вибори як інститут розвитку територіальної громади. – Кваліфікаційна магістерська робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна магістерська робота на здобуття ступеня вищої освіти другого (магістерського) рівня галузі знань 281 «Публічне управління та адміністрування», спеціальності «Публічне управління та адміністрування». – Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Київ, 2023.

Зміст роботи: Кваліфікаційну роботу присвячено вивченню місцевих виборів як інституту розвитку територіальної громади, зокрема визначено поняття та сутність місцевих виборів; досліджено функції та принципи місцевих виборів; історію становлення та еволюцію місцевих виборів як форми народовладдя; проаналізовано процедуру проведення місцевих виборів в Україні; особливості систематизації проблем, які виникають в процесі проведення місцевих виборів в Україні та шляхи їх вирішення; визначено напрями адаптації світового досвіду проведення місцевих виборів до умов України.

Ключові слова: *вибори, місцеві, територіальна громада, розвиток, процедура, законодавство, кодекс, виборча система.*

ANNOTATION

Kukta M. M. Local elections as an institution of territorial community development. – Qualifying master's thesis on manuscript rights.

Qualifying master's thesis for obtaining a degree of higher education of the second (master's) level in the field of knowledge 281 "Public management and administration", specialty "Public management and administration". – Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko Kyiv National University, Kyiv, 2023.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ	5
РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ В УКРАЇНІ	10
1.1. Поняття та сутність місцевих виборів	10
1.2. Функції та принципи місцевих виборів	16
Висновки до розділу 1	25
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ В УКРАЇНІ	27
2.1. Історія становлення та еволюція місцевих виборів як форми народовладдя	27
2.2. Процедура проведення місцевих виборів в Україні.....	35
Висновки до розділу 2	40
РОЗДІЛ 3. ІНСТИТУТ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ: СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ.....	42
3.1. Систематизація проблем, які виникають в процесі проведення місцевих виборів в Україні та шляхи їх вирішення.....	42
3.2. Напрями адаптації світового досвіду проведення місцевих виборів до умов України	51
Висновки до розділу 3	59
ВИСНОВКИ.....	61
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	65

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ВК України – Виборчий кодекс України;

ОТГ – Об'єднана територіальна громада;

ЦВК – Центральна виборча комісія.

ВСТУП

Актуальність теми. В умовах війни проти росії проведення будь-яких виборів та референдумів є неможливим. Однак, це не означає, що наукові дослідження пов'язані з виборами повинні припинитися. Навпаки, після закінчення війни постануть перед державою нові виклики, реагуванням на які і будуть вибори. Особливо в контексті децентралізації влади та формування об'єднаних територіальних громад наступні місцеві вибори матимуть надзвичайно важливе практичне значення не тільки для розвитку громад, але й для розвитку держави в цілому.

Актуальність теми дослідження зумовлюється також тим, що за часи незалежності України в нашій державі так і не було сформовано оптимальної моделі виборчої системи, яка б застосовувалась на місцевих виборах. Проблема полягає в тому, що починаючи з перших місцевих виборів, які відбулися в 1994 р., і завершуючи останніми місцевими виборами 2020 р. практично під час кожних виборів змінювалась виборча система. Такі трансформації виборчої системи не сприяли розвитку громад. Тому, прийняття Виборчого кодексу України й вирішило низку проблем офіційно встановивши нову виборчу систему, яка була апробована в 2020 р.. Але, як показали вибори 2020 р. виборча система, яка застосовувалась на них є надзвичайно заплутаною і складною і експерти вже після виборів пророкували подальші кардинальні зміни до Виборчого кодексу України в частини місцевих виборів. Але внаслідок повномасштабного російського вторгнення такі зміни так і не були внесені.

Також потрібно зазначити, що актуальність теми дослідження обґрунтовується реформою децентралізації, оскільки формування представницьких органів спроможних територіальних громад повинно відбуватися тільки на основі демократичних, прозорих виборів, де жителі громади обиратимуть своїх представників до органів місцевого

самоврядування. Тому процедура проведення місцевих виборів повинна бути досконалою.

Таким чином, враховуючи викладене вище, вважаємо, що дослідження інституту місцевих виборів є актуальною міждисциплінарною темою, оскільки вона перебуває на стику публічного управління і адміністрування, політології, конституційного права, соціології тощо. Тобто, фактично, місцеві вибори мають вагомий вплив на низку сфер суспільного життя, а тому дослідження їх сутності становиться актуальним і потребує подальших наукових розвідок з приводу проблемних питань.

Стан дослідження теми. Відмічаємо, що інститут місцевих виборів є предметом активних наукових досліджень великої кількості науковців. В цілому, вказану тематику досліджували: Балабан Р. В., Батанов О. В., Бобровська О. Ю., Ващенко К. О., Вороніна Ю. Є., Галунько В. В., Жиглов В. Т., Камінська Н. В., Карий О. І., Ківалов С. В., Костенко С. О., Лозовицький О. С., Любченко П. М., Максакова Р. М., Нестерович В. Ф., Ольховський Б. І., Панкевич І. М., Скрипнюк О. В., Стукаленко В. А., Тодика О. Ю., Фрицький О. Ф., Цветков В. В., Шаповал В. М., Шаптала Н. К., Шляхтун П. П., Яворський В. Д., Ярмиш О. Н..

Проте, сучасні виклики, які постануть перед державою після перемоги у війні провокують подальші дослідження інституту місцевих виборів в контексті розвитку територіальних громад

Метою кваліфікаційної магістерської роботи є наукове обґрунтування та розроблення практичних рекомендацій щодо розвитку системи місцевих виборів як інституту розвитку територіальної громади.

Для виконання поставленої мети кваліфікаційної магістерської роботи доцільно виконати наступні **завдання**:

- визначити поняття та сутність місцевих виборів;
- проаналізувати функції та принципи місцевих виборів;
- дослідити історію становлення та еволюцію місцевих виборів як форми народовладдя;

- проаналізувати процедуру проведення місцевих виборів в Україні;
- дослідити особливості систематизації проблем, які виникають в процесі проведення місцевих виборів в Україні, та запропонувати шляхи їх вирішення;
- визначити напрями адаптації світового досвіду проведення місцевих виборів до умов України.

Об’єктом кваліфікаційної магістерської роботи є суспільні відносини, які формуються в процесі проведення місцевих виборів.

Предметом кваліфікаційної магістерської роботи є місцеві вибори як інститут розвитку територіальної громади.

Методи дослідження. Методами, які безпосередньо використовувались у кваліфікаційній магістерській роботі є: порівняльно-правовий, нормативний, системний метод, історико-порівняльний, логічний метод, методи індукції і дедукції та інші загальнонаукові методи тощо. Так, в основу дослідження поняття та сутності місцевих виборів, а також функцій та принципів місцевих виборів було покладено методи індукції та дедукції. Історію становлення та еволюцію місцевих виборів як форми народовладдя проаналізовано за допомогою історико-порівняльного методу наукового пізнання. Процедуру проведення місцевих виборів в Україні досліджено за допомогою нормативного методу наукового пізнання. Особливості систематизації проблем, які виникають в процесі проведення місцевих виборів в Україні та шляхи їх вирішення розглянуто за допомогою системного методу дослідження. Напрями адаптації світового досвіду проведення місцевих виборів до умов України проаналізовано за допомогою порівняльно-правового методу.

Наукова новизна одержаних результатів дослідження полягає в подальшому розвитку теоретичних та науково-методичних положень, які визначають особливості процедури проведення місцевих виборів в Україні.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані у кваліфікаційній магістерській роботі висновки, узагальнення та пропозиції можуть бути використані при в науково-дослідницькій сфері під час написання підручників, при проведенні семінарів, круглих столів,

симпозіумів; в правозастосовній сфері – під час удосконалення виборчого законодавства в частині місцевих виборів.

Апробація результатів дослідження. Основні результати випускної магістерської роботи висвітлено під час IV-го КОНГРЕСУ ПАРЛАМЕНТАРИСТІВ до Дня Конституції України "КОНСТИТУЦІЙНИЙ ВИМІР УКРАЇНСЬКОГО ЦИВІЛІЗАЦІЙНОГО ВИБОРУ" Київ 28 червня 2023 року.

Структура та обсяг кваліфікаційної магістерської роботи. Кваліфікаційна магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, які включають в себе шість підрозділів, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг кваліфікаційної магістерської роботи складає 70 сторінок.

РОЗДІЛ 1

ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ В УКРАЇНІ

1.1. Поняття та сутність місцевих виборів

Безумовно, однією з фундаментальних засад розвитку демократичної держави, зокрема, та демократії в цілому, а також невід'ємною її властивістю є право вибору. На думку науковців, «особливо важливе значення мають вибори до органів місцевого самоврядування, оскільки саме вони виступають саме тим політичним актом, від результатів якого особливою мірою залежить подальший розвиток територіальної громади та відповідно на основі якого формуватимуться публічно-управлінські і правові відносини між виборними органами і особами та власне територіальними громадами в процесі здійснення місцевого самоврядування» [1, с. 212-213]. Саме тому, в сучасних умовах одним із найбільш актуальних питань в публічному управлінні постає дослідження інституту місцевих виборів, оскільки такий інститут безпосередньої демократії як вибори найбільш впливає на розвиток як держави, так і територіальних громад.

На нашу думку, перш ніж досліджувати, поняття, сутність та принципи місцевих виборів потрібно зазначити, що місцеві вибори є надзвичайно важливим елементом демократичного процесу, де громадяни мають можливість вибрати своїх представників на місцевому рівні [2, с. 90-91]. «Це дозволяє громадянам брати активну участь у визначенні політики, програм і проектів, які безпосередньо впливають на їхні життя та розвиток їхнього місцевого співтовариства. Крім того, саме місцеві вибори забезпечують репрезентативне представництво різних груп та інтересів у місцевих органах влади, оскільки шляхом голосування громадяни визначають, хто буде приймати рішення щодо розвитку міста, селища чи села. Це допомагає забезпечити участь всіх зацікавлених сторін у процесі прийняття рішень та запобігає концентрації влади в руках обмеженого кола осіб. Крім того, відмічаємо, що саме місцеві

вибори є механізмом для вираження волі громадян та реалізації їхніх ідей щодо розвитку місцевих співтовариств. Вибрані на місцевих виборах представники можуть впроваджувати політику, яка сприяє соціальному та економічному розвитку, вирішує проблеми жителів, розвиває інфраструктуру, забезпечує якісні комунальні послуги та зміцнює спільноти» [3, с. 19].

Відмічаємо, що вибори – це один із найстарших суспільно-політичних інститутів відомих науці. При цьому, «інститут виборів, залежно від конкретних соціально-політичних умов, політичного режиму, а також рівня політико-правової культури та демократичних традицій в суспільстві, дуже часто може виконувати роль інструменту в боротьбі за владу. Проте у будь-якому випадку вибори запроваджують елементи демократизму у державі, територіальній громаді та суспільстві. Саме тому, в сучасних умовах вибори, будучи невід’ємною частиною суспільного життя, характеризують ступінь рівня демократизму державного режиму та виступає ключовою формою реалізації суверенної влади народу. Вони є фундаментом демократичної політичної системи, гарантом представництва інтересів різних суспільних верств та прошарків населення в органах влади, в тому числі й на місцевому рівні» [4, с. 83].

Взагалі інститут виборів виступає дуже важливим суспільно-політичним явищем, а також однією із основних форм безпосередньої участі громадян в управлінні суспільними та державними справами. Тобто, фактично, на думку вітчизняних конституціоналістів, «вибори розглядаються як спосіб формування представницьких органів місцевої влади, а також як процес, внаслідок якого народ шляхом голосування формує склад органу публічної влади чи обирає на виборну посаду сільського, селищного чи міського голову. Таким чином, фактично, сформовані в результаті виборів виборів органи влади й обрані особи отримують право діяти від імені громади та володіють повноваженнями для прийняття загальнообов’язкових рішень на відповідній території громадин» [5, с. 297].

Переходячи безпосередньо до визначення поняття місцевих виборів, необхідно визначити поняття виборів в цілому, оскільки на сьогодні серед науковців немає єдності стосовно розуміння даного поняття, адже представники публічного управління і адміністрування, права, політології, соціології наводять власні підходи щодо визначення поняття виборів, які між собою суттєво відрізняються. Тобто, фактично, можемо констатувати, що це призводить до неточностей в розумінні виборів [6, с. 131]. Саме тому при визначенні поняття місцевих виборів, в першу чергу потрібно відштовхуватися від положень законодавства.

Аналізуючи поняття виборів потрібно першочергово звернути увагу на конституційні положення. Так, зокрема, в ст. 69 Основного Закону держави закріплено положення про те, що «народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії» [7]. Тобто, з вищезазначеної норми Конституції України випливає безпосередньо те, що вибори розглядаються «як основна форма реалізації народного суверенітету та виступають одним із фундаментальних інструментів формування органів влади відповідно за умови беззастережного дотримання демократичних та правових принципів, які покладаються в основу їх проведення» [8, с. 133]. На нашу думку таке трактування виборів є досить обґрунтованим з огляду на те, що саме інститут виборів уособлює в собі демократичні цінності.

Що стосується поняття місцевих виборів, то законодавчому рівні, ні Виборчий кодекс України (далі – ВК України), який набрав чинності з 01 січня 2020 року, ні раніше діючі виборчі закони, такі як Закон України «Про місцеві вибори», ні Закон України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», що регламентував порядок місцевих виборів, та не містив визначення поняття місцеві вибори, що на наш погляд було неправильним, оскільки на наше переконання, відсутність чіткого визначення поняття місцевих виборів могла б призвести до неоднозначного розуміння сутності досліджуваного поняття.

В основі поняття «місцеві вибори» перебувають категорії «вибори» та «органи місцевого самоврядування». Тому, ми вважаємо, що перш ніж сформулювати поняття місцевих виборів або виборів до органів місцевого самоврядування вважаємо за необхідне з'ясувати поняття «вибори» та «органи місцевого самоврядування».

Варто зазначити, що в науці конституційного права існують різні погляди на спосіб формулювання поняття виборів.

У тлумачних словниках значення слова «вибори» визначається як обрання голосуванням депутатів та посадових осіб [9, с. 137]. У сучасній юридичній та політичній літературі терміном «вибори» позначається безпосередньо «процедура формування представницького органу влади або наділення повноваженнями посадової особи, що здійснюється відповідно за допомогою голосування за умови, що на кожне депутатське місце або певну посаду можуть претендувати два або більше кандидатів» [10, с. 115; 11, с. 139].

В свою чергу, наприклад, в Юридичній енциклопедії за редакцією Ю. С. Шемчушенка вибори розглядаються в двох іпостасях: «1) як форма безпосередньої демократії, яка передбачає формування представницьких органів державної влади та місцевого самоврядування шляхом голосування; 2) як спосіб формування колегіальних представницьких органів влади та місцевого самоврядування; колегіальних органів управління політичних партій на їх конференціях та зборах; колегіальних органів представницьких та інших організацій» [12, с. 356].

Натомість, існують також інші означення виборів, нам імпонує визначення надане І. М. Панкевичем «як врегульованої правом діяльність компетентних органів влади та громадян, результатом якої є формування персонального складу органів державної влади та місцевого самоврядування» [13, с. 44].

На нашу думку, значний інтерес до визначення поняття місцевих виборів становить дисертаційне дослідження Р. М. Максакової в якому науковець місцеві вибори визначає «як форму безпосереднього (прямого) волевиявлення

територіальних громад із метою формування органів місцевого самоврядування, які безпосередньо відбувається на основі принципів, передбачених Конституцією та законами України, шляхом голосування» [14, с. 12].

З вищезазначеного випливає, що «місцеві вибори за своєю суттю є однією з найважливіших форм безпосередньої участі громадян в управлінні місцевими справами. При цьому, безпосередньо змістом місцевих виборів виступає процес формування одноособових та колегіальних органів місцевого самоврядування. Єдиною формою проведення місцевих виборів за законодавством України визнається голосування, а предметом регулювання – система юридичних норм, які регулюють процес формування виборчих органів місцевого самоврядування» [15, с. 17].

Також потрібно мати на увазі, що вибори розглядаються як інститут політологічної науки. З позицій політології, «вибори є одним із фундаментальних складових елементів політичного життя демократичного суспільства. Вибори розглядаються політичним інститутом, відповідно до якого громадяни здійснюють своє право й обов'язок вирішувати, хто керуватиме державою чи громадою від імені держави чи громади» [16, с. 107-108]. Саме тому, погоджуємося із науковцями, що значення виборів як форми реалізації права громадян на участь в управлінні наголошується у Загальній декларації прав людини: «Воля народу має бути основою влади уряду; ця воля повинна знаходити собі вираз у періодичних і нефальсифікованих виборах, які повинні проводитися за загального і рівного виборчого права, шляхом таємного голосування або ж за допомогою інших рівних форм, що забезпечують свободу голосування» [17].

Отже, можемо констатувати, що вибори – «це одна із найбільш поширеніших форм участі громадян у суспільно-політичному житті держави і громади. Через вибори громадяни впливають на процес агрегації інтересів та визначення політичного курсу держави та інтересів громади. Внаслідок виборів відбувається оновлення складу правлячої еліти, а також оформляється опозиція.

Це дозволяє розглядати вибори як важливий інститут контролю над інститутами влади. Вибори виконують функцію легітимації та стабілізації політичної системи, є способом вирішення соціальних конфліктів та протиріч» [18, с. 190].

Визначивши сутність виборів перейдемо до аналізу категорії «місцеве самоврядування».

Так, відповідно до українського законодавства «місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст» [7].

Систему місцевого самоврядування можна визначити як сукупність суб'єктів і форм здійснення місцевого самоврядування, через які населення територіальної громади реалізує надані їй функції і повноваження. В свою чергу, органи місцевого самоврядування – «це структурно-організовані колективи службовців або одного службовця, що наділяються владою у системі місцевого самоврядування для реалізації владних рішень. Це виборні й інші органи, наділені повноваженнями на вирішення питань місцевого значення і не входять до системи органів державної влади» [19, с. 57].

Таким чином, враховуючи вищевикладене можемо констатувати, що місцеві вибори в Україні – «це встановлена Конституцією [7] та законодавством України форма реалізації безпосередньої демократії в територіальних громадах. В умовах демократичного суспільства місцеві вибори є процедурою реального волевиявлення жителів територіальної громади. З метою об'єднання вільних людей громада для підтримання свого оптимального функціонування повинна самоорганізуватися». При цьому, позитивна риса виборів як політико-правового інституту полягає у тому, що саме за допомогою народовладдя здійснюється формування органів влади та місцевого самоврядування. Місцеві вибори є інструментом безпосередньої демократії, які впливають на розвиток місцевого самоврядування. Відповідно до українського законодавства місцеве

самоврядування в Україні – «це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України» [20].

Отже, в цілому, підсумовуючи все викладене вище в рамках проведеного дослідження можемо зробити висновок, що місцеві вибори – це форма безпосередньої демократії по виборі депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост шляхом голосування у відповідності до положень чинного законодавства.

1.2. Функції та принципи місцевих виборів

Місцеві вибори в умовах сьогодення є надзвичайно важливим інструментом безпосередньої демократії, адже саме місцеві вибори впливають найсильніше на формування та розвиток територіальних громад. На жаль, в умовах війни проти росії проведення місцевих виборів є неможливим, але після перемоги місцеві вибори матимуть неймовірно важливе значення не тільки для розвитку громад, але й для держави. Тому, важливо дослідити функції та принципи місцевих виборів в Україні.

Сутність місцевих виборів розкривається через їх функціональне призначення, тобто через функції.

Варто зазначити, що функції – «це основні напрями впливу певного явища на суспільні відносини. При цьому, саме в них відображаються соціальне призначення, місце та роль виборів у соціальній системі суспільства» [21, с. 105].

В свою чергу, відмічаємо, що функції місцевих виборів – «це основні напрями впливу виборів на життя сучасного суспільства, які виконуються і

здійснюються під час проведення виборчого процесу. Ці функції визначають, як вибори організовані і проводяться, і вони гарантують, що вибори пройдуть чесно, демократично та ефективно» [22, с. 133].

Щодо функцій місцевих виборів в науці також існують різноманітні підходи. Визначимо основні з них.

Функції місцевих виборів:

- представництво інтересів громади. Місцеві вибори є каналом трансляції групових інтересів у суспільстві. У ході місцевих виборів виборці вирішують, які політичні сили здатні адекватно відобразити та втілити у життя їхні корінні сподівання, запити, очікування в межах територіальної громади;

- легітимація влади. Політична влада, обрана народом у ході здійснення демократично організованих виборів, є легітимною, тобто законною, а їй більше довіряє і охоче підкоряється більшість членів громади;

- соціальний барометр політичного життя. Підсумки місцевих виборів прояснюють питання про рівень впливу різних політичних сил, виявляють дійсне ставлення громадян до правлячої еліти та опозиції;

- рекрутування політичної еліти. Місцеві вибори – це надзвичайно важливий механізм формування та поновлення політичної еліти. Вони дозволяють громадянам особисто та безпосередньо визначати, хто саме гідний здійснюватись владні повноваження на місцях;

- інституалізація політичної участі громадян. Голосування під час виборів є найважливішою інституційною формою політичної участі громадян в формуванні органів місцевого самоврядування;

- політична соціалізація. У ході виборчої кампанії громадяни формують свої політичні переконання, долучаються до конституційних, законодавчо встановлених (правообґрунтованих) форм політичної участі та взаємодії, усвідомлюють свою громадянську відповідальність [23, с. 59].

Отже, як видно із функцій місцевих виборів, основне призначення їх у демократичному суспільстві полягає у забезпеченні участі громадян у

формуванні системи органів місцевого самоврядування. У цьому полягає основна функція місцевих виборів.

В свою чергу, можна також виділити ряд більш приватного характеру функцій місцевих виборів у забезпеченні життєдіяльності демократичного суспільства. Вибори – «це і засіб легітимації влади і режиму, і форма визначення змісту політики, і спосіб контролю сторони громадян за діяльністю влади, механізм відбору політичних діячів, і показник (барометр) політичного життя» [24, с. 79].

Як зазначають науковці, «функція легітимації влади та політичного режиму виявляється у тому, що через процедуру місцевих виборів народ визначає своїх представників в органах місцевого самоврядування та наділяє їх правом приймати відповідні політичні рішення. При цьому, право посадової особи або представницького органу панувати, якщо вони обрані в результаті голосування, під сумнів громадянами практично а не ставиться, навпаки – вони вважають своїм природним обов'язком підкорятися рішенням обраних ними органів та осіб. Голосування, таким чином, так чи інакше означає надання режиму легітимності, згоду громадян з цією політичною системою. Слід, однак, пам'ятати, що місцеві вибори – не єдиний засіб легітимації. влади. Багато органів держави та посадові особи свій мандат на управління отримують і шляхом призначення, яке виробляється главою держави, парламентом, іншими органами влади або посадовими особами чи органами місцевого самоврядування. В результаті, їх правомочність також не викликає жодних сумнівів, якщо це призначення здійснено відповідно до встановленого закону порядку» [25, с. 91].

В свою чергу, на думку дослідників, «функція визначення змісту політики або, іншими словами, вибору політичного курсу знаходить своє відображення в тому, що громадяни, заходячи в кімнату для голосування та надаючи свою підтримку тому чи іншому кандидату або певної партії, тим самим роблять свій вибір серед запропонованих ним політичних програм, а отже, і щодо майбутнього політичного курсу чи політики місцевої влади. Вибори належать

до тих небагатьох демократичних прийомів, які дозволяють висловлювати різноманітні інтереси за допомогою опускання бюлетенів, і через підсумовування цих голосів народ може ухвалити колективне рішення щодо майбутнього курсу громади» [26, с. 161].

Функція контролю полягає в тому, що «під час місцевих виборів громадяни оцінюють результати діяльності посадової особи, свого депутата або представницького органу влади, які отримали від них свій мандат на попередніх виборах. Якщо ця оцінка позитивна, то обирають чи підтверджують цей мандат, інакше вони віддають свої голоси за іншого претендента. У цій дії знаходить своє вираження та функція відбору політичних діячів. У результаті виборів право зайняти місце в органі місцевого самоврядування отримують лише окремі кандидати, а решта ж змушені чекати нових виборів або взагалі відмовитися від претензій на професійну політичну діяльність» [27, с. 109].

Нарешті, вибори виконують функцію показника, або ж барометра, стану політичного життя країни в цілому та громади зокрема, оскільки вони дають наочну картину розстановки політичних сил. Під час підготовки до виборів політичні партії викладають перед виборцями свої ідейні платформи та пропонують свої ідеї стосовно вирішення існуючих соціально-економічних та політичних проблем громади. Результати виборів дають об'єктивну оцінку ступеня впливу різних політичних сил на громадян. показують настрої виборців, дозволяють визначити тенденції політичного життя.

Також досліджуючи сутність місцевих виборів особливу увагу потрібно приділити принципам їх проведення, оскільки функції і принципи місцевих виборів нерозривно пов'язані між собою і виражають сутність даного явища.

Перш за все відмічаємо, що принципи – це категорія міжгалузєва і застосовується дослідниками для позначення багатьох явищ, в тому числі й місцевих виборів. Тобто, фактично, будь-яка сфера управління не може обійтися без принципів.

Визначаючи поняття «принцип», загальноприйнятим еквівалентом слів «основа», «базис», «початок», «першоджерело» є слово «принцип», яке

отримало свою назву від латинського «*principium*», що буквально і перекладається як те, з чого все починається, на підтвердження чого в латинській мові існує багато крилатих фраз : «*Ab Jove principium*» (початок від Юпітера), «*Flebile principium melior fortuna sequentur*» (після сумного початку прийде велике щастя), «*Quod non habet principium, non habet finem*» (те, що не має початку, не має кінця) , «*Scribendi recte sapere est et principium et fons*» (бути мудрим – ось початок і джерело того, щоб правильно писати), «*Flagiti principium est nudare inter cives corpora*» (оголювати тіло на очах у громадян є початок розбещення) [28, с. 339].

У той самий час, цікаво, що у одному з етимологічних словників «принцип» хоч і визначається через «*principium*», проте містить посилання на слово «принц», яке, своєю чергою, походить від *princeps*, *primus* і *capio* – буквально «перший беру/отримую», «вождь»; «перший», «головний», «найкращий» [29, с. 139].

Однак, все ж таки сьогодні усталена позиція в науці, що принципи – це лише основоположність певного явища, як основи його функціонування не доцільно, оскільки його зміст охоплює морально-етичні аспекти певної діяльності, виступає гарантом законності та втіленням якісного процесу конкретної дії. Тобто за допомогою категорії «принципи» розкривається «ядро» запланованої дії, стає зрозумілою його спрямованість та сутність [30, с. 170].

З філософської точки зору, принципи – «це вихідні (загальні, універсальні) теоретичні положення, на основі яких відбувається синтез відповідних понять у наукову систему. Вони відображають основи буття та пізнання, що виражають їх фундаментальні особливості та відношення; виконують нормативну та регулюючу функції, орієнтуючи та спонукаючи людей до дії; виводяться з пізнання та супроводжують його, є способом розгляду та розуміння предметів» [31, с. 103].

У той же час ні в загальній теорії права та галузевих юридичних науках, ні в публічному управлінні і адмініструванні немає чіткого визначення принципів місцевих виборів. Виборче законодавства України також не

наводить визначення поняття принципів місцевих виборів, обмежуючись тільки переліком принципів виборчого права, який легально закріплено в Розділі II ВК України «Основні принципи виборчого права».

Принципи місцевих виборів відіграють ключову роль у формуванні органів місцевого самоврядування і виступають основою для створення виборчого права. Проте, незважаючи на їх таку надзвичайну важливість, у вітчизняній та зарубіжній юридичній літературі мають місце різноманітні підходи до розуміння принципів місцевих виборів (виборчого права), що пов'язано, перш за все, з різним розумінням принципів права, з яких вони випливають [32, с. 27; 33, с. 261]

Сьогодні, в науці публічного управління і адміністрування чи не найбільш поширений погляд, що принципи виборчого права – «це основоположні, керівні ідеї (засади), які лежать в основі регламентації цього інституту» [34, с. 111].

Також на наше переконання, достатньо вдалою виступає дефініція, сформульована В. П. Гомелем. На його думку, «з огляду на системне сприйняття механізму нормативно-правового забезпечення виборчих відносин в територіальних громадах, диференціацію відправних засад їх юридичної регламентації на окремі види, які мають на меті формування єдиного правового механізму організації та проведення місцевих виборів, здійснення та захист виборчих прав громадян, слід дати наукове визначення як принципів місцевих виборів» [35, с. 79].

Також в науці існує підхід відповідно до якого, принципи місцевих виборів – «це фундаментальні ідеї, положення, настанови та незаперечні умови, на підставі яких здійснюються вибори, відображаються їх демократична природа як конституційного інституту народовладдя, а також закономірності та взаємозв'язки його елементів, які відповідно проявляються в правовому регулюванні електоральних прав, гарантій, процедур, виборчих дій і технологій щодо ефективного забезпечення, реалізації та захисту виборчих прав громадян» [36, с. 43].

Таким чином, узагальнюючи погляди вітчизняних та зарубіжних науковців із цього питання, можна зробити висновок, що принципи місцевих виборів – це керівні ідеї, які лежать в основі формування органів місцевого самоврядування, виражають сутність виборчого права і визначають його зміст та забезпечують реальний характер волевиявлення народу і легітимність виборних органів публічної влади.

Основні принципи виборчого права в цілому, зокрема й місцевих виборів, втілені в міжнародно-правових документах. Зокрема, у ст. 21 Загальної декларації прав людини, прийнятій Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р., проголошено, що «воля народу має бути основою влади уряду: ця воля повинна знаходити своє відбиття в періодичних і не сфальсифікованих виборах, які мають проводитися за загального, рівного виборчого права шляхом таємного голосування або за допомогою інших рівнозначних форм, що забезпечують свободу голосування» [17].

Разом з тим, відмічаємо, що критерії вільних демократичних виборів визначені в Декларації про критерії вільних і справедливих виборів, прийнятій у 1994 р. на 154 сесії Ради Міжпарламентського Союзу. Нормативні акти щодо місцевих виборів та практика їх застосування в кожній країні є частиною її виборчої системи в цілому. У виборчому праві виділяють такі принципи: загальності виборчого права, вільних виборів, рівного виборчого права, пряме і непряме виборче право, таємного голосування [37].

Безпосередньо перелік принципів виборчого права відповідно до українського виборчого законодавства наступний:

- принцип загального виборчого права. Так, «сутність загального виборчого права, наприклад, полягає в тому, що право голосу на виборах депутатів сільської, селищної, міської ради, виборах сільського, селищного, міського голови мають громадяни України, які мають право голосу відповідно до ст. 70 Конституції України [7], належать до відповідної територіальної громади та проживають в межах відповідного виборчого округу». Тобто відповідно до ст. 7 ВК України «вибори в Україні є загальними, а право голосу

мають громадяни України, яким на день голосування виповнилося 18 років» [38];

- принцип рівного виборчого права. Так, зокрема, місцеві вибори проводяться відповідно на основі рівного виборчого права. Громадяни України приймають участь у виборах на рівних засадах. Кожен виборець на відповідних місцевих виборах має один голос. При цьому, відмічаємо, що виборець на відповідних місцевих виборах може використати свій голос тільки на одній виборчій дільниці, на якій він включений до списку виборців;

- принцип прямого виборчого права. Згідно зі ст. 13 ВК України вибори, які регулюються ВК України за своєю політико-правовою природою є прямими. Виборці, депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів безпосередньо шляхом голосування за кандидатів (виборчі списки кандидатів), зареєстрованих у порядку, встановленому ВК України. Результати виборів визначаються безпосередньо підсумками голосування виборців [38];

- принцип вільних виборів. Вибори в Україні є вільними. Суть даного принципу місцевих виборів полягає у тому, що громадянам України забезпечуються умови для вільного формування своєї волі та її вільного виявлення при голосуванні. Тобто, фактично, участь громадян України у місцевих виборах є вільною;

- принцип добровільних виборів. Ст. 15 ВК України передбачає, що «участь громадян України у місцевих виборах є добровільною. Це означає, що жодна особа не може бути примушена до участі чи неучасті в голосуванні на місцевих виборах, а також у висуванні кандидатів, у передвиборній агітації, в інших виборчих заходах чи у здійсненні інших виборчих процедур, передбачених ВК України». На нашу думку, принцип вільних виборів та добровільних виборів є фактично тотожним, однак вітчизняний законодавець їх розмежовує. Для порівняння попередній Закон України «Про місцеві вибори» їх не розмежовував [38];

- принцип таємного голосування. Сутність вказаного вище принципу місцевих виборів полягає в тому, що голосування на місцевих виборах в

Україні є таємним. При цьому, зауважимо, що «контроль за змістом волевиявлення виборців, а також встановлення або розголошення змісту волевиявлення конкретного виборця на місцевих виборах будь-яким чином забороняється» [39, с. 45];

- принцип особистого голосування. Зміст даного принципу місцевих виборів полягає в тому, що кожен виборець голосує на виборах особисто. При цьому, зауважимо, що голосування за інших осіб на місцевих виборах чи відповідно передання виборцем права голосу будь-якій іншій особі взагалі забороняється. В свою чергу, ВК України з даного правила наводить певні винятки. Так, ч. 2 ст. 17 ВК України регламентує можливість надання допомоги виборцю, який відповідно «в результаті інвалідності та/або стану здоров'я не може самостійно заповнити виборчий бюлетень або ж опустити його в виборчу скриньку, у виконанні цих дій відповідно до його волевиявлення у випадках, встановлених ВК України, не вважається порушенням вимоги особистого голосування» [38];

- принцип використання інноваційних технологій у виборчому процесі. Сутність вказаного принципу місцевих виборів полягає в тому, що Центральна виборча комісія (далі – ЦВК) може прийняти рішення про впровадження інноваційних технологій, технічних та програмних засобів під час організації та проведення виборів у формі проведення експерименту або пілотного проекту щодо: «1) голосування виборців на виборчій дільниці за допомогою технічних засобів та програмних засобів (машинне голосування); 2) проведення підрахунку голосів виборців за допомогою технічних засобів для електронного підрахунку голосів; 3) складання протоколів про підрахунок голосів, підсумки та результати голосування з використанням інформаційно-аналітичної системи». Даний принцип місцевих виборів також є новелою виборчого законодавства [38];

- принцип чесних виборів. За ст. 19 ВК України сутність даного принципу місцевих виборів полягає у тому, що «виборчі права громадян України захищаються законом. Зокрема, це означає, що громадяни мають право на

захист своїх виборчих прав та інших прав на участь у виборчому процесі шляхом оскарження порушень до відповідних виборчих комісій або у судовому порядку. В результаті відповідно за порушення виборчих прав громадян винні особи несуть відповідальність у порядку, встановленому законом» [39].

Таким чином, підсумовуючи проведене дослідження можна зробити висновок, що функції місцевих виборів – це основні напрями впливу виборів на життя сучасного суспільства, які виконуються і здійснюються під час проведення виборчого процесу. Ці функції визначають, як вибори організовані і проводяться, і вони гарантують, що вибори пройдуть чесно, демократично та ефективно. Функції місцевих виборів: 1) представництво інтересів громади; 2) легітимація влади; 3) соціальний барометр політичного життя; 4) рекрутування політичної еліти; 5) інституалізація політичної участі громадян; 6) політична соціалізація. Принципи місцевих виборів – це керівні ідеї, які лежать в основі формування органів місцевого самоврядування, виражають сутність виборчого права і визначають його зміст та забезпечують реальний характер волевиявлення народу і легітимність виборних органів публічної влади. Принципи місцевих виборів: 1) принцип загального виборчого права; 2) принцип рівного виборчого права; 3) принцип прямого виборчого права; 4) принцип вільних виборів; 6) принцип добровільних виборів; 7) принцип таємного голосування; 8) принцип особистого голосування; 9) принцип використання інноваційних технологій у виборчому процесі; 10) принцип чесних виборів.

Висновки до розділу 1

Таким чином, на основі проведеного дослідження було зроблено наступні висновки.

Місцеві вибори – це форма безпосередньої демократії по виборі депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних,

міських голів та старост шляхом голосування у відповідності до положень чинного законодавства.

Функції місцевих виборів – це основні напрями впливу виборів на життя сучасного суспільства, які виконуються і здійснюються під час проведення виборчого процесу. Ці функції визначають, як вибори організовані і проводяться, і вони гарантують, що вибори пройдуть чесно, демократично та ефективно.

Функції місцевих виборів: 1) представництво інтересів громади; 2) легітимація влади; 3) соціальний барометр політичного життя; 4) рекрутування політичної еліти; 5) інституалізація політичної участі громадян; 6) політична соціалізація.

Принципи місцевих виборів – це керівні ідеї, які лежать в основі формування органів місцевого самоврядування, виражають сутність виборчого права і визначають його зміст та забезпечують реальний характер волевиявлення народу і легітимність виборних органів публічної влади.

Принципи місцевих виборів: 1) принцип загального виборчого права; 2) принцип рівного виборчого права; 3) принцип прямого виборчого права; 4) принцип вільних виборів; 6) принцип добровільних виборів; 7) принцип таємного голосування; 8) принцип особистого голосування; 9) принцип використання інноваційних технологій у виборчому процесі; 10) принцип чесних виборів.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ В УКРАЇНІ

2.1. Історія становлення та еволюція місцевих виборів як форми народовладдя

Історія становлення та еволюції місцевих виборів як форми народовладдя сягає далеко в минуле і пов'язана з розвитком демократії та децентралізацією влади. Однак, для України актуальним буде досвід проведення місцевих виборів з часу проголошення незалежності України в 1991 р.. Особливої актуальності набуває дане питання в зв'язку з тим, що протягом понад як тридцяти років з часу проголошення незалежності нашої держави вибори в громадах проводилися за різними системами відповідно до різних виборчих законів. Все це призводило до проблем в процесі проведення місцевих виборів. Саме тому дослідження історичних аспектів становлення та еволюції місцевих виборів як форми народовладдя є дійсно важливим для того, щоб не допустити помилок в майбутньому.

Досліджуючи історію місцевих виборів як форми народовладдя, потрібно відзначити, що протягом 1991-1993 років місцеві вибори в Україні не проводилися, оскільки ще не було сформовано відповідного виборчого законодавства.

В свою чергу, перші місцеві вибори в нашій державі відбувалися в 1994 р.. Місцеві вибори в 1994 р. «проходили за мажоритарною системою в одномандатних виборчих округах на засадах багатопартійності та відповідно до українського законодавства були виборами II скликання представницьких органів місцевого самоврядування в Україні, оскільки до проведення перших місцевих виборів місцеві ради функціонували за результатами останніх виборів, які відбулися за часів перебування України у складі Радянського Союзу» [40, с. 68].

Правовою підставою проведення перших місцевих виборів в Україні були положення Закону України «Про вибори депутатів і голів сільських, селищних, районних, міських, районних у містах, обласних Рад» від 24 лютого 1994 р.. Тобто, фактично, після прийняття вказаного вище Закону проведення місцевих виборів в Україні було унормовано.

Розглядаючи перші місцеві вибори в Україні потрібно звернути увагу на специфічні характерні риси цих виборів. Так, зокрема, місцеві вибори за Законом України «Про вибори депутатів і голів сільських, селищних, районних, міських, районних у містах, обласних Рад» від 24 лютого 1994 р. характеризуються наступними рисами:

«- голови місцевих Рад (окрім голів районних у містах Рад) обиралися безпосередньо виборцями;

- висування кандидатів в депутати місцевих Рад реалізовувалося безпосередньо виборцями як безпосередньо на зборах жителів місцевих громад, так і через політичні партії, рухи, їх блоки, громадські організації, зареєстровані відповідно до законодавства, та трудові колективи;

- обраним депутатом місцевої Ради вважався той кандидат у депутати, який одержав на виборах найбільшу порівняно із іншими кандидатами кількість голосів виборців, які відповідно приймали участь у голосуванні, але не менше 10% зареєстрованих виборців;

- кандидат на посаду голови місцевої Ради вважався обраним на посаду за додержання вимог, які були передбачені для кандидата у депутати, за умови, якщо за нього проголосувало не менше 25% зареєстрованих виборців;

5) вибори визнавалися такими, що відбулися, якщо в них взяло участь більше 50% від загальної кількості зареєстрованих виборців» [41, с. 125].

Таким чином, доцільно констатувати, що вперше в історії нашої держави місцеві вибори проводилися за мажоритарною системою в одномандатних виборчих округах на засадах багатопартійності. Такий досвід дійсно був корисним для формування системи місцевих виборів. Однак, за такою системою місцеві вибори відбувалися тільки в 1994 р.

Наступні місцеві вибори в нашій державі відбулися в 1998 р. Як зазначають науковці, «на відміну від виборів 1994 р. правовою підставою проведення місцевих виборів стали положення законів України «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 14 січня 1998 р. та «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим» від 12 лютого 1998 р. Відповідно до українського законодавства місцеві вибори 1998 р. є виборами III скликання представницьких органів місцевого самоврядування в Україні» [42, с. 39].

Разом з тим, зауважимо, що «на відміну від виборів 1994 р. місцеві вибори 1998 р. відбувалися за новою виборчою системою – мажоритарна система відносної більшості. При цьому, потрібно зазначити, що депутати місцевих рад, а також депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим обиралися у одномандатних виборчих округах, а в свою чергу депутати районних і обласних рад обиралися в багатомандатних виборчих округах. Слід зазначити, що право висування кандидатів у депутати та на посади голів мали громадяни України з правом голосу. При цьому, відмічаємо, що реалізовували його шляхом самовисування, на зборах виборців за місцем проживання, роботи чи навчання, через місцеві осередки політичних партій та громадські організації» [40, с. 69].

Разом з тим, потрібно зазначити, що «новий Закон містив низку особливостей обрання депутатів місцевих рад різних рівнів та голів громад. Відмічаємо, що депутатів сільських, селищних, міських та районних у містах рад обирали в одномандатних виборчих округах, на які поділялася вся територія відповідної територіальної одиниці, а в свою чергу, депутатів районних та обласних рад обиралися в багатомандатних виборчих округах, межі яких збігаються з межами адміністративно-територіальних одиниць, що входять до їх складу. При цьому, потрібно зауважити, що відповідно міських, селищних та сільських голів обирали в єдиному одномандатному виборчому окрузі, межі якого відповідно збігались із межами відповідного населеного пункту» [43, с. 117].

Отже, як ми бачимо, нове виборче законодавство оновило формат проведення місцевих виборів. На нашу думку, така модель місцевих виборів відповідала реаліям того часу і задовольнила потреби суспільства.

Наступні місцеві вибори в Україні проводились в 2002 р.. Відповідно до вітчизняного законодавства «місцеві вибори 2002 р. були виборами IV скликання представницьких органів місцевого самоврядування в Україні. Вибори 2002 р., як і попередні місцеві вибори 1998 р., проходили за мажоритарною виборчою системою відносної більшості тільки з різницею, що депутатів сільських, селищних, міських, районних у містах рад, сільських, селищних, міських голів та депутатів Верховної Ради АР Крим обирали в одномандатних виборчих округах, а депутатів районних та обласних рад обирали відповідно в багатомандатних виборчих округах» [40, с. 69].

Отже, можемо констатувати, що вибори 1998 і 2002 років пройшли за аналогічною системою. Але все ж таки мажоритарна система відносної більшості не змогла тривалий час бути основною на місцевих виборах в Україні. І вже наступні місцеві вибори, в 2006 р. відбулися за новою виборчою системою.

Варто зазначити, що на місцевих виборах в нашій державі 2006 р. вперше в історії було використано пропорційну виборчу. Застосування даної виборчої системи стало можливим внаслідок ухвалення Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 6 квітня 2004 р.. Однак, при цьому перехід на пропорційну виборчу систему на місцевих виборах в цілому дався нелегко.

Проблема полягала насамперед в тому, що «ухвалення вищезазначеного Закону викликало низку суперечливих та критичних зауважень як зі сторони народних депутатів України, так і особливо з боку місцевих жителів, оскільки сутність якого вони розцінили як «намагання «партійною «номенклатурою» знищити місцеве самоврядування в Україні». При цьому, критики даного Закону стверджували, що пропорційна виборча система, на відміну від

мажоритарної в результаті виборів не змогла б забезпечити рівномірного представництва різноманітних соціальних верств населення у місцевих радах, а також би спотворила конституційну природу районних та обласних рад, оскільки відповідно із органів, що повинні були б представляти спільні інтереси територіальних громад, вони видозмінювалися б у органи, які відповідно захищають виключно партійні чи бізнес-інтереси регіональних еліт. Прикладом такого розподілення мандатів можна назвати Полтавську обласну раду, де із загальної кількості в 90 депутатів 44 депутати представляли обласний центр, 10 депутатів представляли Кременчук, а 10 районів Полтавської області взагалі не були представлені в Полтавській обласній раді. Парадокс даної ситуації полягав в тому, що в Полтавській обласній раді були навіть представники міста Києва та Одеси, а от інтереси окремих районів не були представлені» [40, с. 69].

Крім того, на думку противників пропорційної системи на місцевих виборах в Україні така б система призвела до розбалансування систем місцевого самоврядування у тих громадах, де партія голови місцевої ради не збігалась б із орієнтацією більшості відповідної місцевої ради, що суттєво б ускладнило процедуру формування виконавчих органів певної міської ради [44, с. 333].

Отже, як ми бачимо, пропорційна система на місцевих виборах мала свої специфічні недоліки, які унеможливають називати її оптимальною, а тому закономірно, що вже наступні місцеві вибори в 2010 р. відбулися за оновленою системою.

Разом з тим, відмічаємо, що вже місцеві вибори 2010 р. в Україні відбулися вже відповідно з урахуванням помилок попередніх місцевих виборів. Тому, «в першу чергу змінилась правова база проведення місцевих виборів. Так, в 2010 р. місцеві вибори здійснювались на підставі положень нового Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 10 липня 2010 р., який регламентував порядок проведення місцевих виборів в Україні» [40, с. 70].

Так, в результаті після ухвалення даного Закону, «в Україні було застосовано змішану (мажоритарно-пропорційну) виборчу систему. В цілому сутність даної виборчої системи полягає в тому, що це виборча система, за якої частина кандидатів представницького органу (переважно половина) обирається за мажоритарною виборчою системою, а інша частина депутатів за пропорційною виборчою системою. Якщо віднести ці положення до місцевих виборів в Україні 2010 року, то відповідно до змішаної виборчої системи половина депутатів місцевої ради від загального складу відповідної місцевої ради обирається за виборчими списками від місцевих організацій політичних партій у багатомандатному виборчому окрузі, а в свою чергу, інша половина депутатів обирається за мажоритарною системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах. В свою чергу, відмічаємо, що вибори депутатів сільських, селищних рад, а також сільських, селищних, міських голів залишилися без змін та проводилися за мажоритарною виборчою системою відносної більшості у єдиному одномандатному окрузі [41, с. 133].

Таким чином, місцеві вибори 2010 р. започаткували новий етап в еволюції місцевих виборів як форми народовладдя. Але дана система довго не протрималася, з огляду на революційні події, які відбулися в Україні в 2013-2014 рр..

Після історичних подій, пов'язаних із революцією Гідності та початком бойових дій на Донбасі фактично у всіх сферах суспільного життя відбулися суттєві зміни. Не стала винятком і виборча сфера. Тому, відбулися зміни і в законодавстві, яке регулює проведення місцевих виборів в Україні. Як наслідок 14 липня 2015 р. було ухвалено Закон України «Про місцеві вибори». Відмічаємо, що «вищезазначений Закон мав на меті забезпечити організацію та проведення місцевих виборів відповідно із урахуванням особливостей реформи децентралізації місцевої влади, адже після революції Гідності було проголошено курс на децентралізацію). Новелою в вищезазначеному Законі було обрання старост, які не були відомі попередньому виборчому законодавству (хоча в 2015 р. їх обрання так і не відбулось); присутність в

списку партії не менше 30% представників однієї статі, що свідчило про появу гендерного аспекту; в селах і селищах з населенням до 90 тисяч осіб вибори відбувалися за мажоритарною системою; вибори до районних, міських та обласних рад проходили за пропорційною системою; міські голови, населення яких більше 90 тисяч обиралися абсолютною більшістю (50% + 1 голос), тобто практично була можливість для проведення другого туру в містах, де кандидати на посаду міського голови не набирали абсолютної більшості голосів за результатами першого туру» [45].

Разом з тим, потрібно зазначити, що місцеві вибори 2015 р. не відбулися на всій території України. Так, на тимчасово окупованій внаслідок російської агресії території (Автономна Республіка Крим, Севастополь, окремі райони Донецької та Луганської областей) місцеві вибори не відбувалися, що було передбачено ч. 5 ст. 8 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»[3]. Крім того, слід зазначити, що місцеві вибори також не відбувалися в окремих підконтрольних українській владі населених пунктах Донецької та Луганської областей, де голосування могло б відповідно бути небезпечним для життя громадян через наближеність до військових дій.

Отже, незважаючи на низку нововведень по місцевим виборам, міжнародні та вітчизняні експерти, спостерігачі, журналісти, політологи неодноразово критикували правове забезпечення місцевих виборів як недосконале та заплутане, а тому настільки заплутана виборча система не змогла пройти перевірку часом. І в решті решт, місцеві вибори 2015 р. так і залишилися першими і останніми за такою виборчою системою.

Наступні зміни у виборчому законодавстві відбулися в результаті ухвалення ВК України 19 грудня 2019 р., яким було уніфіковано загальні правила стосовно процедури проведення виборів всіх видів загалом та присвячено четверту книгу місцевим виборам зокрема. В результаті вищезазначених змін 01 січня 2020 р. вступив в силу новий ВК України, який змінив правила виборів до місцевих рад [38].

Внаслідок змін суттєво оновлювався формат місцевих виборів. Так, відповідно до ВК України «голосування за мажоритарною системою з того часу проходить тільки у територіальних громадах, що мають менше 10 тисяч виборців, а також в таких громадах можливе самовисування кандидатів у депутати міської, селищної та сільської рад. При цьому, від одного округу може бути обрано 2-4 депутатів (раніше один один округ обирав лише одного депутата).

В свою чергу, формат виборів в громадах понад 10 тисяч виборців був іншим. Так, відмічаємо, що в громадах з населенням понад 10 тисяч виборців голосування відбулося за відкритими списками та оновленою пропорційною системою, без можливості самовисування кандидатів в депутати місцевих рад. При цьому, відмічаємо, що депутатські мандати отримали партії, які подолали 5 % бар'єр. Також зауважимо, що другий тур голосування за міського голову проводився в містах із кількістю понад 75 тисяч виборців, що суттєво змінило попередню виборчу систему на місцевих виборах [46, с. 133-134].

Крім того потрібно зазначити, що на місцевих виборах 2020 р. було запроваджено гендерні квоти для партій. З 2020 року в списку партії має бути не менше 40 % представників однієї статі.

Отже, як ми бачимо, виборча система на місцевих виборах 2020 р. зазнала суттєвих змін. Але, при цьому, на нашу думку, вона не стала легшою, навіть в порівнянні з виборчою системою, яка була застосована на місцевих виборах в 2015 р., а тому відповідно після скасування воєнного стану, на нашу думку, є потреба в удосконаленні виборчої системи на місцевих виборах.

Таким чином, дослідження еволюції виборчої системи на місцевих виборах дає підстави робити висновок, що українська виборча система на місцевих виборах є недосконалою, про що свідчить той факт, що практично на кожних місцевих виборах застосовувалися різні моделі виборчої систем, починаючи від мажоритарної, і закінчуючи змішаною залежно від кількості виборців, які проживають на території громади. На нашу думку, така тенденція не сприяла формуванню оптимальної моделі виборчої системи на місцевих

виборах. Саме тому, вважаємо, що після перемоги у війні першочерговим завданням законодавця буде оновлення виборчої системи на місцевих виборах.

2.2. Процедура проведення місцевих виборів в Україні

Безперечно, в сучасних реаліях суспільного життя ключовим питанням для кожного українця є питання протидії росії. Але згодом, після перемоги постане низка інших питань, які необхідно буде вирішити. І неодмінно, одним із найбільш важливих питань як для законодавця, так і для суспільства в цілому постане питання проведення виборів, як до органів державної влади, так і до органів місцевого самоврядування, адже саме вибори є найвищим проявом демократії. Тому, процедура проведення місцевих виборів в Україні повинна бути законодавчо врегульованою і чітко зрозумілою для суспільства.

Як вже було зазначено вище, «питання місцевих виборів є одним із найбільш дискусійних в Україні. Дуже довго в нашій державі це питання не було врегульовано, але з прийняттям нового Закону «Про місцеві вибори» воно було вирішено. Але й не минуло й 5 років як ВК України скасував цей Закон і тепер місцеві вибори відбуваються за новим законодавством. Вже 25 жовтня відбулися перші місцеві вибори за новим ВК України. Тому, необхідно проаналізувати положення ВК України, які регулюють проведення місцевих виборів, оскільки норми ВК України, які стосуються проведення місцевих виборів є дійсно заплутаними» [47, с. 31].

Місцевими називаються вибори, які проводяться на території певної адміністративно-територіальної одиниці або регіону (вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост) [38].

При дослідженні процедури проведення місцевих виборів потрібно насамперед проаналізувати положення ВК України, які визначають процедуру проведення виборів.

Відповідно до ст. 192 ВК України «вибори депутатів сільської, селищної, міської ради (територіальних громад з кількістю виборців до 10 тисяч) проводяться за мажоритарною системою відносної більшості в багатомандатних виборчих округах, на які поділяється територія відповідної територіальної громади. У кожному такому окрузі може бути обрано не менше двох і не більше чотирьох депутатів» [38].

В свою чергу, потрібно відзначити, що «вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, районних у місті рад, а також депутатів міських, сільських, селищних рад (територіальних громад з кількістю виборців 10 тисяч і більше) проводяться за системою пропорційного представництва за відкритими виборчими списками місцевих організацій політичних партій (далі - виборчі списки) у територіальних виборчих округах, на які поділяється єдиний багатомандатний виборчий округ, що збігається з територією відповідно Автономної Республіки Крим, області, району, міста, району в місті, села, селища згідно з адміністративно-територіальним устроєм або територією міської, сільської, селищної територіальної громади» [38].

Дещо іншу специфіку має процедура проведення виборів сільського, селищного, міського (міста з кількістю виборців до 75 тисяч осіб) голови. Так, відмічаємо, що «вибори сільського, селищного, міського (міста з кількістю виборців до 75 тисяч осіб) голови проводяться за мажоритарною виборчою системою відносної більшості в єдиному одномандатному сільському, селищному, міському виборчому окрузі, що збігається відповідно з територією села, селища, міста згідно з адміністративно-територіальним устроєм або територією сільської, селищної, міської територіальної громади» [38].

По іншому відбувається процедура виборів міського (міста з кількістю виборців 75 тисяч і більше осіб) голови. Так, зокрема, «вибори міського (міста з кількістю виборців 75 тисяч і більше осіб) голови проводяться за мажоритарною виборчою системою абсолютної більшості в єдиному одномандатному міському виборчому окрузі, що збігається з територією міста

згідно з адміністративно-територіальним устроєм або територією міської територіальної громади» [38].

Аналізуючи положення ст. 193 ВК України потрібно відзначити, що «виборча система, за якою проводяться вибори депутатів міської, сільської, селищної ради та міського голови, визначається виходячи із кількості виборців, які мають право голосу на відповідних місцевих виборах, станом на перший день місяця, що передує місяцю, в якому розпочинається виборчий процес з відповідних місцевих виборів» [38].

Отже, як ми бачимо, існує щодо обрання на місцевих виборах як голів, так і депутатів існує чимало особливостей.

Що стосується безпосередньо самої процедури виборчого процесу на місцевих виборах, то позитивним моментом ВК України є те, що він в ст. 196 чітко визначає етапи, які проходить виборчий процес на місцевих виборах в Україні.

Так, зокрема, відмічаємо, що виборчий процес місцевих виборів включає такі етапи:

- «1) утворення виборчих округів;
- 2) утворення дільничних виборчих комісій;
- 3) складання списків виборців, їх перевірка та уточнення;
- 4) висування та реєстрація кандидатів;
- 5) проведення передвиборної агітації;
- 6) голосування у день виборів;
- 7) підрахунок голосів виборців, установлення підсумків голосування і результатів місцевих виборів» [38].

В свою чергу, це не вичерпний перелік етапів виборчого процесу на місцевих виборах. Так, зокрема, у випадках, передбачених цим Кодексом, виборчий процес включає також такі етапи:

- «1) повторне голосування;
- 2) підрахунок голосів виборців, установлення підсумків повторного голосування і результатів місцевих виборів» [38].

Відповідно до законодавства, «місцеві вибори можуть бути черговими, позачерговими, повторними, проміжними, додатковими або першими. Чергові місцеві вибори проводяться одночасно на всій території України в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень рад, голів, старост села, селища, обраних на попередніх чергових місцевих виборах. Рішення про проведення чергових виборів депутатів обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів, старост села, селища приймається Верховною Радою України» [38].

В свою чергу, «позачергові місцеві вибори призначаються Верховною Радою України у разі дострокового припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласної, районної, міської, районної у місті, сільської, селищної ради, сільського, селищного, міського голови, а також в інших випадках, передбачених законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Таке рішення приймається Верховною Радою України не пізніше ніж у дев'яностоденний строк з дня дострокового припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної місцевої ради, сільського, селищного, міського голови. Позачергові вибори старости села, селища призначаються радою відповідної об'єднаної територіальної громади в разі дострокового припинення повноважень старости села, селища» [38].

«Повторні вибори депутатів (депутата) сільської, селищної, міської, районної у місті (міста з кількістю виборців до 90 тисяч осіб), районної ради в багатомандатному окрузі, сільського, селищного, міського голови, старости села, селища призначаються відповідною територіальною виборчою комісією в порядку, встановленому ВК України [38].

Повторні вибори проводяться у разі: «1) визнання проведених виборів в окремому виборчому окрузі недійсними; 2) визнання проведених виборів у цілому або в окремому виборчому окрузі такими, що не відбулися; 3) визнання особи, обраної депутатом сільської, селищної, міської, районної у місті (міста з кількістю виборців до 90 тисяч осіб), районної ради в багатомандатному окрузі,

сільським, селищним, міським головою, старостою села, селища, такою, що відмовилася від мандата чи не набула мандата; 4) обрання у багатомандатному окрузі з виборів депутатів сільської, селищної, міської, районної у місті (міста з кількістю виборців до 90 тисяч осіб), районної ради депутатів у кількості, меншій за кількість мандатів у цьому окрузі» [38].

В свою чергу, «проміжні вибори депутата призначаються у відповідному багатомандатному окрузі у зв'язку з достроковим припиненням повноважень депутата відповідної ради, обраного у цьому окрузі, або у разі визнання особи, обраної депутатом відповідної ради у відповідному окрузі, такою, що відмовилася від мандата» [4].

В свою чергу, «додаткові вибори депутатів сільських, селищних рад від територіальної громади, що приєдналася до об'єднаної територіальної громади в порядку, визначеному Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», призначаються ЦВК в порядку, визначеному ВК України» [48].

«Депутати сільських, селищних рад, обрані на додаткових виборах, здійснюють свої повноваження до обрання нового складу ради на наступних чергових місцевих виборах у порядку, встановленому Конституцією України, цим Кодексом та законами України» [38].

«Протягом останніх шести місяців повноважень депутатів, обраних на попередніх чергових місцевих виборах, додаткові вибори не призначаються та не проводяться» [38].

«Перші вибори депутатів, сільських, селищних, міських голів призначаються Центральною виборчою комісією у порядку, визначеному законом. Перші вибори старости села, селища призначаються відповідною радою об'єднаної територіальної громади» [38].

Таким чином, можемо зробити висновок, що процедура проведення місцевих виборів за ВК України є досить складною. В цілому, вибори депутатів відбуваються за пропорційною виборчою системою для громад, де проживає понад 10 тисяч виборців. А де проживає до 10 тисяч виборців функціонує

мажоритарна виборча система. Вибори міських голів (мерів) відбуваються за мажоритарною виборчою системою абсолютної більшості. Таким чином, у населених пунктах з понад 75 тисяч жителів обраним міським головою буде вважатися кандидат, який набере 50% голосів і більше. Якщо не набере 50% голосів то буде другий тур. В свою чергу, вибори сільського, селищного, міського голови у населених пунктах з менш ніж 75 тисяч жителів відбудуться за мажоритарною виборчою системою відносної більшості. Вважаємо, що сучасна процедура проведення місцевих виборів в Україні є дещо складною, а тому є потреба в удосконаленні процедури проведення місцевих виборів та відповідно внесення змін до ВК України.

Висновки до розділу 2

Отже, на основі викладеного вище в розділі 2 було зроблено наступні висновки.

Українська виборча система на місцевих виборах є недосконалою, про що свідчить той факт, що практично на кожних місцевих виборах застосовувалися різні моделі виборчої систем, починаючи від мажоритарної, і закінчуючи змішаною залежно від кількості виборців, які проживають на території громади.

На нашу думку, така тенденція не сприяла формуванню оптимальної моделі виборчої системи на місцевих виборах. Саме тому, вважаємо, що після перемоги у війні першочерговим завданням законодавця буде оновлення виборчої системи на місцевих виборах.

Існуюча процедура проведення місцевих виборів за ВК України є досить складною. В цілому, вибори депутатів відбуваються за пропорційною виборчою системою для громад, де проживає понад 10 тисяч виборців. А де проживає до 10 тисяч виборців функціонує мажоритарна виборча система. Вибори міських голів (мерів) відбуваються за мажоритарною виборчою системою абсолютної більшості.

Таким чином, у населених пунктах з понад 75 тисяч жителів обраним міським головою буде вважатися кандидат, який набере 50% голосів і більше. Якщо не набере 50% голосів то буде другий тур. В свою чергу, вибори сільського, селищного, міського голови у населених пунктах з менш ніж 75 тисяч жителів відбудуться за мажоритарною виборчою системою відносної більшості.

Вважаємо, що сучасна процедура проведення місцевих виборів в Україні є дещо складною, а тому є потреба в удосконаленні процедури проведення місцевих виборів та відповідно внесення змін до ВК України.

РОЗДІЛ 3

ІНСТИТУТ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ: СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

3.1. Систематизація проблем, які виникають в процесі проведення місцевих виборів в Україні та шляхи їх вирішення

В умовах повномасштабного російського вторгнення в Україну ключовим пріоритетом кожного з нас є внесок в боротьбу з агресором. Саме тому інші проблеми мають на сьогодні другорядне значення. Але при цьому, після закінчення війни перед Україною постане низка проблем, які необхідно буде вирішити в найбільш короткі строки. Однією із таких проблем і буде проблема проведення місцевих виборів, оскільки місцеві вибори 2020 р. продемонстрували, що процедура проведення місцевих виборів, та й сама виборча система, яка застосовується на місцевих виборах на сьогодні є недосконалою. Саме тому, важливо визначити основні проблеми та запропонувати дієві кроки для їх вирішення.

Безперечно, проблем в процесі проведення місцевих виборів є надзвичайно багато і кожен експерт може наводити власні приклади цих проблем.

Так, наприклад, В. А. Стукаленко вказує, що проблеми проведення місцевих виборів в Україні знаходяться в декількох площинах, які між собою взаємопов'язані. Це такі проблеми

«- проблеми нормативно-правового регулювання, який відповідно створює підґрунтя для реалізації виборчих прав та виборчих процедур на місцевому рівні. Вирішення даної проблеми можливе тільки шляхом внесення змін до ВК України в частині місцевих виборів. Але при цьому, аналізуючи попередній досвід правового регулювання місцевих виборів, можемо констатувати, що зміни вже вносилися, але вони не мали якісного характеру, а

часті зміни до виборчого законодавства не призвели до позитивних змін, а навпаки тільки ускладнили процедуру проведення місцевих виборів;

- проблеми організаційного та практичного втілення виборчого процесу на місцевих виборах. В даному випадку проблема полягає в належній організації місцевих виборів, адже ми постійно спостерігаємо порушення на виборчих дільницях, які можуть впливати на результати виборів, в результаті чого бюлетені можуть визнаватися недійсними, а це в свою чергу свідчить про порушення конституційного права громадян обирати та бути обраними;

- проблеми охорони та захисту виборчих прав громадян. Так, зокрема, внаслідок недотримання або неналежного дотримання виборчих процедур на місцевих виборах виникають різноманітні виборчі спори, які вирішуються в судовому порядку в адміністративних судах. Такі проблеми призводять до не реалізації права громадян обирати і бути обраними» [49, с. 65].

Отже, можемо констатувати, що на думку науковців «кожна із вищезазначених груп проблем виступає дійсно надзвичайно складним правовим явищем, яке об'єднує проблеми організаційного та правового характеру меншого обсягу, але вплив при цьому кожної складової на виборчий процес є дуже великий. Саме тому, закономірно, що вирішення проблем в кожній групі дозволить істотно підвищити ефективність виборчого процесу» [50, с. 109].

В свою чергу інші дослідники наводять й інші проблеми пов'язані з проведенням місцевих виборів. Якщо вищезазначені проблеми були пов'язані наприклад з вирішенням проблем організаційного та правового забезпечення місцевих виборів, то не менш важливе значення має вирішення проблем політико-управлінського характеру. Так, основними політико-управлінськими проблемами в процесі виборчого процесу на місцевих виборах є наступні:

«- правляча політична партія хоче отримати повний контроль над громадами, незалежно від того, чи є у неї партійні структури і кадри чи ні;

- місцеві та регіональні еліти, які вже здійснювали управління на територіях з досить великими автономними бюджетами і мінімальним впливом зверху, хочуть зберегти цей статус і в подальшому;

- національні та регіональні олігархи зрозуміли для себе з'ясували, що місцеві бюджети – це понад половина публічних коштів держави та відповідно їх можна суттєво використати, а тому вказані суб'єкти створюють політичне лобі на місцевих виборах;

- москва та її українські сателіти прагнули використати місцеві вибори, як бій за свідомість чи не половини українських громад, аби знову нав'язувати ідеї «руського мира» і федералізації (це проблема була в довоєнний період);

- інші політичні партії, яких багато та які відповідно не об'єднані, хочуть на цих виборах віднайти свої гасла, свого виборця із прицілом на майбутні вибори» [51, с. 79].

Вирішення даних проблем політико-управлінського характеру має дійсно важливе значення, оскільки перш ніж вирішити проблеми організаційного та правового характеру потрібно вирішити проблеми політичного змісту, адже політична складова має вагомий вплив в подальшому на удосконалення законодавства, і від того, якою буде політична еліта, які принципи і ідеї демократії вона буде відстоювати можливим вбачатиметься вдосконалення процедури місцевих виборів.

Разом з тим, відмічаємо, що «в демократичних системах світу за століття їх існування вже напрацьовано досить тяжкий досвід, який застерігає – демократичні процедури можуть бути надзвичайно вразливими до популізму та радикалізму в політиці. Так, зокрема, громадяни, які завдяки демократичним процедурам – референдумам чи виборам, отримують всю повноту влади, та відповідно можуть стати не меншими тиранами, ніж монархи чи диктатори, або ж відповідно можуть бути повними дилетантами в управлінні. Таким чином, фактично, і в першому, і в другому випадку – це дуже погано для всіх, та для народу, який завдяки своєму голосу обрав цих правителів, на основі ідеї популізму чи радикалізму. В даному випадку досвіду негативного дуже багато

– ще від часів Французької революції, де від демократії до кривавої диктатури пройшло всього кілька років, потім була Італія та Німеччина із встановленням фашистських режимів; Венесуела із тотальним дефіцитом всього, після періоду ситості; Зімбабве з астрономічною інфляцією» [52, с. 79].

Сьогодні ж відмічаємо, що прикладами цього є росія та білорусь, які також сформували сучасні режими на основі популізму і тотального авторитаризму керівництва держав, на що відповідно піддалися звичайні громадяни.

В контексті вищезазначеного, та відповідно для посилення демократизації проведення місцевих виборів демократичні системи застосовують кілька дуже важливих запобіжників:

- принцип поділу влади. «Суть вказаного принципу полягає в тому, що законодавча, виконавча і судова гілки влади є рівноцінними і діє система стримувань і противаг. Тобто, це означає, що ніхто не має контролювати всі три гілки влади» [53, с. 117]. Сутністю механізму стримувань і противаг виступає усунення узурпації влади однією із гілок, що виражається у наступному формулюванні: «на будь-яку спробу будь-якої гілки влади перебрати на себе функції та повноваження іншої гілки остання має законодавчо закріплені механізми протидії аж до усунення узурпатора з державної посади. При цьому, відмічаємо, що жодна з гілок державної влади, яка втілює відповідну функцію, не має пріоритету щодо інших. Разом з тим, судова влада виступає в даному випадку також, як арбітр між законодавчою та виконавчою владою і вирішує суперечки, які виникають між гілками влади. При цьому, встановлюються процедури відповідальності виконавчої влади перед парламентом, парламенту перед виборцями, через можливість його розпуску у випадках паралічу влади тощо» [54, с. 137-138];

- принцип багатьох рівнів публічного управління. «Даний принцип полягає в тому, що як правило держава має кількорівнений адміністративно-територіальний устрій, на кожному рівні якого існують виборні представницькі

органи, які формуються на основі різних виборчих систем і мають чіткі повноваження, що не пересікаються» [55, с. 97].

- принцип безперервності влади. Так, зокрема, відмічаємо, що «даний принцип полягає в тому, що не може бути паузи влади між виборами за винятком випадків встановлених законом (наприклад в Україні в умовах воєнного стану заборонено проводити будь-які вибори та референдуми). Органи місцевого самоврядування, які змінюються після виборів, функціонують до моменту формування нових органів місцевого самоврядування. В цьому і полягає безперервність функціонування органів місцевого самоврядування, оскільки місцеве самоврядування не повинно припиняти свою дію ніколи» [56, с. 33].

- принцип поступовості. Вказаний принцип полягає в тому, що «публічно-владні органи змінюються таким чином, аби відповідно не допустити їх моментальної заміни. Вибори на різних рівнях публічної влади відбуваються в різний час (парламентські, президентські, місцеві вибори в Україні відповідно до Конституції України відбуваються в різний час). При цьому, призначення окремих органів та посадових осіб здійснюється таким чином, аби терміни їх повноважень не збігались з виборами органів, що їх призначають» [8, с. 79].

Таким чином, необхідно впевнено констатувати, що в цілому, саме дотримання вищезазначених принципів дає змогу будувати стабільні демократичні інституції, які б не мали провалів в публічному управлінні та вберігати суспільство від падінь в страшні економічні чи суспільно-політичні кризи.

Також, потрібно зазначити, що в рамках удосконалення процедури проведення місцевих виборів в Україні необхідно звернути увагу на положення Концепції удосконалення законодавства про місцеві вибори у зв'язку з реформуванням місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою [57].

Концепція удосконалення законодавства про місцеві вибори у зв'язку з

реформуванням місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою наводить наступні проблеми та шляхи їх вирішення під час місцевих виборів. Відомості про це наведено в таблиці 1.

Таблиця 1.

Проблеми та шляхи їх вирішення при проведенні місцевих виборів

Назва проблеми	Суть проблеми	Способи її вирішення
Обрання найбільш оптимальних виборчих систем для виборів районних та обласних рад.	«За сучасною виборчою системою виборів районних та обласних рад у багатьох радах не представлені низка громад, що відповідно є недопустимим порушенням вимог частини четвертої статті 140 Конституції України. До обласних рад обираються депутати від міських громад міського значення та від районів. Таким чином, інтереси міських громад міст районного значення, сільських та селищних громад напряду не представлені в обласних радах. До формування об'єднаних територіальних громад такий стан виправдовувався існуванням великої кількості дрібних громад, що унеможлилювало їх належне представлення в обласних радах. В свою чергу, в нових умовах таке представлення виглядає можливим» [57].	Пропозиції щодо вирішення: «- застосування мажоритарної системи з багатомандатними округами в межах громади; - вдосконалення виборчої системи запровадженої в 2020 р.» [57];
Вибір найбільш оптимальної виборчої системи для виборів міських рад та міських голів.	«Виборча система, які застосовується на місцевих виборах депутатів міських рад, має багато недоліків, які відповідно не дають можливості забезпечити реалізацію прав виборців та інтересів територіальної громади загалом. На жаль, нерівномірне представництво виборчих округів кандидатами, які набрали найбільшу кількість голосів виборців у відповідних виборчих округах, призвело до ситуації, коли окремі округи взагалі не представлені у складі місцевої ради. Даний недолік потребує коригування як самої виборчої системи, так відповідно інших виборчих процедур на місцевих виборах депутатів	Пропозиції: «- застосування мажоритарної виборчої системи у багатомандатних (або одномандатних) виборчих округах; - удосконалення діючої виборчої системи, запровадженої у 2020 р.; - оновлена виборча система для виборів міських голів – запровадження єдиної уніфікованої виборчої

	міських рад» [57].	системи для виборів голів громад незалежно від виду громади – мажоритарної системи вирішальної переваги» [57].
Високий рівень «партизації» органів місцевого самоврядування	«Безумовно, вплив політичних партій на вибори і громадах дуже часто не відповідає їхній реальній спроможності загалом та, спроможності місцевих організацій політичних партій, зокрема. При цьому, не є виправданими широкі права центральних органів політичних партій у питаннях місцевих виборів. Саме тому вказане питання повинно бути розглянуто у комплексі із виборчими системами таким чином, щоб відповідно стимулювати політичні партії до формування спроможних місцевих партійних організацій, тим самим збільшуючи спроможність політичних партійних організацій на національному рівні [57].	Пропозиції: «- посилення «децентралізації політичних партій та сприяння розвитку активних місцевих організацій політичних партій та відповідно їх активної участі у вирішенні питань місцевого значення; - забезпечення повноцінної участі місцевих організацій політичних партій у виборчому процесі на місцевих виборах; - суттєво посилити демократичні принципи діяльності виборчих осіб в органах місцевого самоврядування, а саме виключити можливість застосування імперативного мандата; - функціонування місцевої організації політичних партій для участі у місцевих Виборах [57].
Проблематика визначення чисельності місцевих рад на різних рівнях	«Вибірчі системи, які відповідно застосовуються на місцевих виборах депутатів сільських, селищних, міських, районних та обласних рад, безумовно містять низку недоліків, які в свою чергу не дають можливості забезпечити реалізацію прав виборців та відповідно	Пропозиції: «- уточнення представництва депутатів у радах громад та громад у радах вищого рівня» [57].

	<p>інтересів територіальної громади в цілому. Нерівномірне представництво поселень та відповідно адміністративно-територіальних одиниць в складі місцевих рад виступають досить складним та суперечливим питанням. Оскільки у процесі децентралізації місцевої влади та укрупнення громад (створення об'єднаних територіальних громад) постає питання забезпечення не лише для рівномірного представлення виборців (створення територіальних округів з приблизно рівною кількістю виборців), але й їх «територіальних об'єднань», які й раніше мали статус територіальної громади. Таким чином, неврахування вищезазначених аспектів може в свою чергу призвести до суттєвої диспропорції представництва у окремих територіальних громадах» [57].</p>	
<p>Проблематика невизначеності щодо належності виборця до певної територіальної громади.</p>	<p>«Проблематика офіційно затверджених меж громад вимагає найбільш швидкого вирішення питань з різноманітних причин, а не тільки з позицій визначення належності виборця до певної громади. Проте, в цілому, на жаль, несумісність меж територіальних громад із межами районів додатково ускладнює вказану проблему. Так для прикладу, відмітимо, що на виборах районної ради виникне актуальне питання стосовно критерію віднесення виборців до мешканців району (частина перша статті 141 Конституції), якщо в свою чергу вони належать до громади, яка лише частково охоплюється територією району. На жаль, вказаний аспект проблеми без зміни меж районів в таких випадках не вирішується послідовно внесеними пропозиціями стосовно змін в Законі «Про добровільне об'єднання територіальних громад». При цьому, навіть запропонований даною ініціативою спосіб вирішення даної проблеми не</p>	<p>Пропозиції: «- оперативного створення та ведення публічно доступного реєстру територіальних громад із зазначенням всіх поселень, які входять до території кожної ОТГ; - внесення змін до законодавства, яке регламентує державний реєстр виборців» [57].</p>

	<p>надає відповіді на спосіб дії у двох випадках: 1) у випадку коли адміністративним центром об'єднаної територіальної громади (далі – ОТГ) є місто обласного значення, яке не відноситься до жодного району; 2) коли до ОТГ ввійшли всі населені пункти району» [57].</p>	
<p>Проблеми здійснення публічного адміністрування виборів на місцевому рівні</p>	<p>«В даній ситуації проблематика здійснення публічного адміністрування місцевих виборів має значно більше складових – питань, на які необхідно дати відповідь у законі. Так, зокрема, причина полягає насамперед у тому, що місцеві вибори – сукупність різних виборів з власними суб'єктами виборчого процесу (виборцями чи кандидатами); такі ж відповідно вибори можуть відбуватися усі одночасно (чергові місцеві вибори) або ж окремо від інших (позачергові, проміжні, перші, а нині й додаткові). Саме тому, відповіді на питання, що стосуються проблеми адміністрування місцевих виборів, можуть кардинально відрізнятися для таких виборів. При цьому, крім того, істотно відрізняється юридична природа різноманітних різновидів виборчих комісій, які відповідно здійснюють підготовку та проведення місцевих виборів» [57].</p>	<p>Пропозиції: «- уточнити суб'єктів формування складу територіальних виборчих комісій, подання кандидатур до складу територіальних виборчих комісій, утворення дільничних виборчих комісій і заміни членів цих комісій, подання кандидатур до складу дільничних виборчих комісій та механізми відбору кандидатур; - визначити чіткі строки формування складу територіальних виборчих комісій» [57].</p>

Таким чином, в рамках дослідження визначено проблеми, які виникають в процесі проведення місцевих виборів в Україні та запропоновано шляхи їх вирішення. На нашу думку, сучасні проблеми мають комплексний характер, а тому їх вирішення повинно відбуватися одночасно. На практиці існують проблеми правового, організаційного та політико-управлінського характеру. Проблеми правового характеру вирішуються шляхом внесення змін в чинне виборче законодавство. Усунення нормативних прогалин та колізій сприятиме більш чіткому розумінню виборчого законодавства. Оскільки сучасна система

на місцевих виборів є ускладненою, то внесення змін до ВК України з метою її спрощення є необхідним. Організаційні проблеми пов'язані безпосередньо з недосконалістю процедури проведення місцевих виборів. Ці проблеми наочно помітні спостерігачам, які постійно фіксують низку проблем і як на стадії передвиборчої агітації, і на стадії виборів. Тому вирішення організаційних проблем матиме практичне значення для встановлення точності результатів виборів. Вирішення політико-управлінських проблем сприятиме подоланню корупції та бюрократії на місцевих виборів. Безумовно, вказані проблеми можливо вирішити тільки в сукупності. В зв'язку з цим пропонуємо після закінчення війни розробити Концепцію удосконалення процедури проведення місцевих виборів. Така Концепція сприятиме вирішенню всіх проблем.

3.2. Напрями адаптації світового досвіду проведення місцевих виборів до умов України

Місцеві вибори – це надзвичайно важливі вибори, які впливають на розвиток громад в державі. Однак, український досвід показує, що за понад як тридцять років незалежності ми так і не сформували єдиної виборчої моделі, яка б застосовувалась на місцевих виборах. Вирішення даної проблеми можливе з урахуванням світового досвіду проведення місцевих виборів, оскільки позитивний досвід застосування виборчих систем на місцевих виборах в зарубіжних країнах можливо використати в Україні.

Досліджуючи зарубіжний досвід проведення місцевих виборів, першочергово потрібно зазначити, що на практиці в зарубіжних країнах застосовуються різноманітні виборчі системи. При чому ці виборчі системи формуються залежно від типу муніципальної системи – англосаксонської (англо-американської), континентальної (романо-германської) чи змішаної.

В першу чергу проаналізуємо досвід держав англосаксонської муніципальної системи.

Найбільш впливовими представниками англосаксонської муніципальної системи є США та Великобританія

Сполучені Штати Америки є федерацією, яка об'єднує 50 штатів. У кожному штаті є власна конституція, виконавчі органи (на чолі з губернатором), судові системи та обрана населенням законодавча гілка влади. Саме тому, в кожному штаті відбуваються місцеві вибори до легіслатур штатів. Тому, розглянемо особливості виборів легіслатур штатів.

Перш за все відмічаємо, що вимоги до кандидатури депутатів місцевих органів влади від штату до штату відрізняють. У майже половині штатів віковий ценз обох палат варіюється від 18 до 25 років. У ряді інших для обрання до верхньої палати ценз вищий, ніж для нижньої – 25-30 років, три штати (Вермонт, Огайо та Північна Дакота) формально не висувають вимог до віку. Аналогічна ситуація з цензом осілості він коливається від 30 днів до 7 років і може змінюватися в залежності від палати. У всіх випадках потрібно бути громадянином США [58, с. 59].

Обираються законодавці штатів з урахуванням загальних, рівних, прямих виборів під час таємного голосування за мажоритарною системою. У більшості штатів переможцю достатньо отримати відносну більшість голосів. Хоча у деяких штатах (Луїзіана, Джорджія) для перемоги на виборах необхідно набрати більше половини голосів виборців. Виборче право мають громадяни США, які досягли 18-річного віку.

Свою специфіку мають вибори губернаторів. В Україні голів місцевих державних адміністрацій призначає Президент України, але все ж таки американський досвід виборів губернаторів не можна ігнорувати, адже в США губернатор вважається посадовою особою органів місцевого самоврядування.

Кандидат на губернаторську посаду має бути громадянином США (за законами різних штатів, він повинен мати громадянство від 2 до 20 років). Віковий ценз у більшості штатів становить 30 років (найнижчий – 18 років – у чотирьох штатах), а ценз осілості – до 7 років. Такі ж вимоги висуваються до віце-губернаторів. Така посада заснована в 45 штатах, причому в деяких із них

губернатор і віце-губернатор обираються не «у зв'язці», а незалежно один від одного. Тому досить типовою є ситуація, коли дві посадові особи належать до різних партій. Кандидати ці посади висуваються з'їздами політичних партій чи визначаються під час попередніх партійних виборів (праймеріз). У більшості штатів вибори проводяться у парні роки, губернатори обираються безпосередньо населенням за мажоритарною системою відносної більшості [59, с. 170].

Також поряд із губернаторами особливе місце мають вибори мерів.

У США посада мера традиційно вважається дуже важливою. Мери контролюють роботу поліції, пожежної служби, департаментів освіти та охорони здоров'я, транспорту міст. Залежно від структури міської влади повноваження мерів традиційно ділять на «слабкі» та «сильні». У першому випадку мер є членом міської ради з деякими додатковими обов'язками (голова на засіданнях та участь у публічних заходах), але насправді практично підпорядковується раді. Така система управління характерна для середніх міст із населенням від 25 тис. до кількох сотень тисяч осіб, а також для сільських та приміських муніципалітетів. У другому випадку мер набагато менше залежить від міського уряду, не є його членом і має право вето на його рішення. Він може повністю управляти адміністративними питаннями та фактично керувати містом. При цьому міська рада виконує законодавчі функції.

Як і у випадку з повноваженнями, процедура виборів мера різниться у різних штатах та визначається місцевим законодавством. У деяких містах мер обирається голосуванням населення міста, в інших – членів міської ради. Строки правління мерів варіюються від двох до чотирьох років. При цьому, вибори традиційно відбуваються у жорсткій боротьбі між багатьма – іноді десятками – кандидатами [58, с. 60].

Отже, місцеві вибори в США проводяться на рівні різних муніципалітетів і система проведення виборів може варіюватися в залежності від конкретної юрисдикції. Проте, у багатьох муніципалітетах та округах використовується загальноприйнята мажоритарна система.

Поряд із США потрібно проаналізувати також британський досвід виборів на місцях.

На місцевих виборах у Великобританії обираються члени ради, що утворюють місцеві адміністрації. Існує кілька рівнів місцевих рад, на яких обирають депутатів: регіональні, окружні, районні/міські та общинні. Особливістю британської виборчої системи є те, що на місцевих виборах використовують різні системи голосування. Наприклад, у Північній Ірландії та Шотландії використовується система єдиного голосу, що передається, тоді як у більшій частині Англії та Уельсу використовується система відносної більшості. Решта Англії (включаючи всі райони Лондона) та Уельсу використовують систему множинного голосування без права передачі голосу, за винятком виборів мера та Асамблеї Адміністрації Великого Лондона.

Разом з тим існують і винятки із правил. Так, єдиний регіон Англії, в якому є адміністрація, що прямо обирається – це Лондон. Вибори Лондонської асамблеї проводяться з 2000 року. Для виборів членів асамблеї використовується змішану виборчу систему, за якої більшість депутатів обирається по одномандатних округах, а ті, що залишилися, обираються за списками як «додаткові члени». Мер обирається системою додаткового голосу.

Місцеві вибори проводяться щорічно зазвичай, у перший четвер травня. У роки, коли проводяться парламентські вибори, як правило, вони та місцеві вибори проводяться в той самий день. 2004 року вперше місцеві вибори були проведені того ж дня, що й європейські вибори, а також вибори мера та Асамблеї Лондона. Цей день отримав назву «Суперчетвер». Подібне повторилося 2021 р., коли вибори, заплановані на 2020 р., були перенесені на 2021 р.. В результаті в один день, 6 травня 2021 р., одночасно відбулися місцеві вибори в Англії, вибори комісарів поліції в Англії та Уельсі, вибори до парламентів Шотландії та Уельсу, додаткові вибори до парламенту Великобританії та виборів мера (зокрема, вибори мерів Лондона чи Великого Манчестера). Цей день також був названий «Суперчетвер» [60, с. 15].

Звертаємо увагу, що на відміну від парламентських виборів, для місцевих виборів немає юридичних вимог щодо того, коли має починатися підрахунок голосів після завершення голосування. З цієї причини деякі посадові особи, які відповідають за місцеві вибори, вирішили залишити запечатані скриньки для голосування на ніч у центральному пункті підрахунку голосів та розпочати підрахунок наступного робочого дня. Проте, як тільки підрахунок почався, він повинен, наскільки це практично можливо, продовжуватися безперервно з 9 ранку до 7 вечора. Бюлетені для голосування на місцевих виборах перевіряються вручну та підраховуються вручну (за винятком виборів мера та Асамблеї Лондона, де використовуються оптичні сканери).

Отже, проаналізувавши досвід США та Великобританії проведення місцевих виборів, можемо констатувати, що досвід цих держав навряд чи буде корисним для України, оскільки це держави федерації, які мають окремі регіони, які мають певні ознаки суверенітету. Але в цілому для врахування зарубіжного досвіду нехтувати досвідом цих держав не можна.

На нашу думку для України більш корисним буде досвід держав континентальної муніципальної системи, оскільки Україна є представником саме цієї групи держав.

Серед представників даної муніципальної системи для України найбільш актуальним вбачається французький досвід.

Французька Республіка по праву вважається зразковою державою в усьому, що стосується громадянських прав і свобод, а надто виборчого права. Французьке законодавство про вибори має довгу та багатоступінчасту історію розвитку та вдосконалення, в тому числі й на місцевих виборах.

У Франції муніципальні ради обираються за різними системами залежно від чисельності населення комуни.

На місцевих виборах – кантональних та муніципальних – відмінності в електоральній пропозиції залежно від місця проведення виборів, як і раніше, яскраво виражені. Проте зміни виборчої системи на муніципальних виборах 1983 частково дозволили надати електоральній пропозиції на місцевих виборах

загальнонаціональний характер. Вводячи єдину виборчу систему у низці комун, населення яких перевищує 3,5 тисячі мешканців, закон тим самим дозволив уніфікувати електоральну поведінку у територіальних одиницях, у яких проживає понад 60% населення. Тобто, фактично, «відбувається уніформізація колективної психології таким чином, що кожні вибори навіть на місцевому рівні стають приводом для обговорення загальнонаціональних політичних проблем».

У Франції на місцевих виборах активне виборче право мають усі французькі громадяни, які досягли на момент проведення виборів 18 років і мають громадянські та політичні права. До виборців застосовуються вимоги цензу осілості (тривалість проживання на одній території не менше шести місяців). Виборча правоздатність французьких громадян встановлюється реєстрацією осіб, які відповідають критеріям, передбаченим Законом. Це означає, що кожний виборець має зареєструватися, надавши відповідні документи. Проте це право, а чи не обов'язок виборця. Принаймні жодної відповідальності за невиконання цього обов'язку законодавством не передбачено [61, с. 197].

Виборчий список є постійним; він складається в кожній комуні та в кожному бюро для голосування та щорічно переглядається протягом досить тривалого часу з 1 вересня до останнього дня лютого наступного року. За загальним правилом голосування здійснюється особисто, виборець має один голос.

Таким чином, французький досвід є корисним для України з огляду на те, що у всіх комунах з населенням понад 3,5 тисяч жителів вибори проводяться за єдиною системою.

Наступною державою досвід проведення місцевих виборів в якій доцільно проаналізувати є Німеччина.

В Німеччині муніципальні вибори проводяться в рамках регіональних та місцевих виборів.

Щодо регіональних виборів, то вибори до ландтаг (земельних парламентів) проводяться відповідно до правил, встановлених самими землями. Як правило, вони проводяться відповідно до тієї чи іншої форми пропорційного представництва за партійними списками, або такою самою, як у федеральній системі, або в її спрощеній версії. Період виборів зазвичай становить від чотирьох до п'яти років, а дати виборів варіюються у різних землях.

В свою чергу, місцеві вибори в Німеччині включають вибори до більшості регіональних та місцевих адміністративно-територіальних одиниць, якщо їхні представники не призначаються або не обираються іншими зборами чи органом влади. На місцевих виборах обираються члени представницьких органів районів, міст, зокрема позарайонних міст та інших адміністративних одиниць. У містах місцеві вибори зазвичай включають голосування за бургомістра.

В свою чергу, невеликі села та поселення можуть обрати представника з обмеженими адміністративними повноваженнями. Місцеві вибори також часто поєднуються з опитуваннями з важливих місцевих питань та питань, що становлять суспільний інтерес (наприклад, будівництво місцевих доріг або інших об'єктів інфраструктури). Хоча такі опитування в більшості випадків не мають обов'язкової юридичної сили, їх результати значно впливають на місцеві політичні рішення [62, с. 135].

В Основному законі Німеччини передбачено, що депутати на місцевих виборах обираються на підставі загальних, прямих, вільних та рівних виборів шляхом таємного голосування. Зокрема, це означає, що право голосу мають усі громадяни незалежно від їхньої статі чи доходу, на їхнє рішення не можна впливати і кожен голос важливий. Крім того, необхідно забезпечити, щоб кожен виборець міг голосувати анонімно та одноосібно [63].

Разом з тим, місцеві вибори в Німеччині мають певні особливості які пов'язані з значним рухом мігрантів. Після підписання Маастрихтського договору 1992 року про зміцнення європейської інтеграції Німеччина та інші держави-члени надали іноземцям з інших країн ЄС право голосувати на

місцевих виборах у країні, що приймає. У Німеччині іноземні громадяни ЄС отримали право голосувати на виборах на районному та муніципальному рівні після того, як німецькі землі адаптували свої правила у період з 1995 до 1998 року. Крім того, мігранти обирають свої мігрантські поради [64].

Отже, в Німеччині система виборів ґрунтується на принципах представницької демократії та децентралізації влади. Проте, для України був би більш корисним саме французький досвід, адже Німеччина є федерацією, а Франція унітарною державою, якою відповідно до Конституції України є й Україна.

Що стосується змішаної муніципальної системи, то для України буде корисним досвід Польщі. Не вдаючись в особливості виборчої системи Польщі, звернімо увагу на останні зміни, які стосувалися місцевих виборів в Польщі.

Особливості місцевих виборів в Польщі:

- президенти міст, бурмістри та війти можуть обиратися на два терміни поспіль замість одного;
- продовження терміну повноважень органів місцевого самоврядування (таких як поради гмін, повітів та воєводських сеймиків) з чотирьох до п'ятих років;
- відбулося запровадження інституту громадських спостерігачів;
- можливість голосування поштою залишається лише за людьми з обмеженими можливостями;
- запровадження двох видів дільничних виборчих комісій: одна організує голосування, інша визначає результати.
- обмеження одномандатних округів до розмірів гмін до 20000 мешканців [65, с. 339].

Отже, вищезазначені новації, які в 2018 р. були запроваджені в Польщі для місцевих виборів можуть бути використані і в Україні. Особливо це актуальне для голосування поштою для осіб з обмеженими можливостями.

Таким чином, аналіз зарубіжного досвіду проведення місцевих виборів свідчить про те, що для України найбільш оптимальним вбачається

використання досвіду Франції та уніфікація вимог щодо проведення місцевих виборів за однаковими правилами і не поділяючи адміністративно-територіальні одиниці за кількістю населення. Також актуальним вбачається досвід Польщі щодо процедури голосування осіб з обмеженими можливостями. В рамках дослідження також було проаналізовано місцеві вибори в США, Великобританії та Німеччині, але зважаючи на федеративний устрій вказаних держав застосування досвіду вказаних держав в Україні вбачається практично неможливим. Отже, для адаптації світового досвіду проведення місцевих виборів до умов України найбільш доцільно використати саме досвід Франції та Польщі. Такі зміни сприятимуть удосконаленню місцевих виборів в Україні.

Висновки до розділу 3

Отже, в рамках дослідження визначено проблеми, які виникають в процесі проведення місцевих виборів в Україні та запропоновано шляхи їх вирішення.

На нашу думку, сучасні проблеми мають комплексний характер, а тому їх вирішення повинно відбуватися одночасно. На практиці існують проблеми правового, організаційного та політико-управлінського характеру.

Проблеми правового характеру вирішуються шляхом внесення змін в чинне виборче законодавство. Усунення нормативних прогалин та колізій сприятиме більш чіткому розумінню виборчого законодавства. Оскільки сучасна система на місцевих виборів є ускладненою, то внесення змін до ВК України з метою її спрощення є необхідним.

Організаційні проблеми пов'язані безпосередньо з недосконалістю процедури проведення місцевих виборів. Ці проблеми наочно помітні спостерігачам, які постійно фіксують низку проблем і як на стадії передвиборчої агітації, і на стадії виборів. Тому вирішення організаційних проблем матиме практичне значення для встановлення точності результатів виборів.

Вирішення політико-управлінських проблем сприятиме подоланню корупції та бюрократії на місцевих виборів.

Безумовно, вказані проблеми можливо вирішити тільки в сукупності. В зв'язку з цим пропонуємо після закінчення війни розробити Концепцію удосконалення процедури проведення місцевих виборів. Така Концепція сприятиме вирішенню всіх проблем.

Аналіз зарубіжного досвіду проведення місцевих виборів свідчить про те, що для України найбільш оптимальним вбачається використання досвіду Франції та уніфікація вимог щодо проведення місцевих виборів за однаковими правилами і не поділяючи адміністративно-територіальні одиниці за кількістю населення.

Також актуальним вбачається досвід Польщі щодо процедури голосування осіб з обмеженими можливостями.

В рамках дослідження також було проаналізовано місцеві вибори в США, Великобританії та Німеччині, але зважаючи на федеративний устрій вказаних держав застосування досвіду вказаних держав в Україні вбачається практично неможливим.

Отже, для адаптації світового досвіду проведення місцевих виборів до умов України найбільш доцільно використати саме досвід Франції та Польщі. Такі зміни сприятимуть удосконаленню місцевих виборів в Україні.

ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній магістерській роботі проведено теоретичне узагальнення та запропоновано практичні рекомендації щодо розвитку системи місцевих виборів як інституту розвитку територіальної громади. Найбільш вагомими науковими результатами кваліфікаційної магістерської у контексті поставленої мети та визначених завдань є наступні.

1. Визначено поняття та сутність місцевих виборів. Місцеві вибори – це форма безпосередньої демократії по вибору депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост шляхом голосування у відповідності до положень чинного законодавства.

2. Проаналізовано функції та принципи місцевих виборів. Функції місцевих виборів – це основні напрями впливу виборів на життя сучасного суспільства, які виконуються і здійснюються під час проведення виборчого процесу. Ці функції визначають, як вибори організовані і проводяться, і вони гарантують, що вибори пройдуть чесно, демократично та ефективно.

Функції місцевих виборів: 1) представництво інтересів громади; 2) легітимація влади; 3) соціальний барометр політичного життя; 4) рекрутування політичної еліти; 5) інституалізація політичної участі громадян; 6) політична соціалізація.

Принципи місцевих виборів – це керівні ідеї, які лежать в основі формування органів місцевого самоврядування, виражають сутність виборчого права і визначають його зміст та забезпечують реальний характер волевиявлення народу і легітимність виборних органів публічної влади.

Принципи місцевих виборів: 1) принцип загального виборчого права; 2) принцип рівного виборчого права; 3) принцип прямого виборчого права; 4) принцип вільних виборів; 5) принцип добровільних виборів; 6) принцип таємного голосування; 7) принцип особистого голосування; 8) принцип особистого голосування; 9) принцип

використання інноваційних технологій у виборчому процесі; 10) принцип чесних виборів.

3. Досліджено історію становлення та еволюцію місцевих виборів в Україні, що дає підстави робити висновок, що українська виборча система на місцевих виборах є недосконалою, про що свідчить той факт, що практично на кожних місцевих виборах застосовувалися різні моделі виборчої систем, починаючи від мажоритарної, і закінчуючи змішаною залежно від кількості виборців, які проживають на території громади.

На нашу думку, така тенденція не сприяла формуванню оптимальної моделі виборчої системи на місцевих виборах. Саме тому, вважаємо, що після перемоги у війні першочерговим завданням законодавця буде оновлення виборчої системи на місцевих виборах.

4. Проаналізовано процедуру проведення місцевих виборів в Україні. Підкреслено, що існуюча процедура проведення місцевих виборів за ВК України є досить складною. В цілому, вибори депутатів відбуваються за пропорційною виборчою системою для громад, де проживає понад 10 тисяч виборців. А де проживає до 10 тисяч виборців функціонує мажоритарна виборча система. Вибори міських голів (мерів) відбуваються за мажоритарною виборчою системою абсолютної більшості.

Таким чином, у населених пунктах з понад 75 тисяч жителів обраним міським головою буде вважатися кандидат, який набере 50% голосів і більше. Якщо не набере 50% голосів то буде другий тур. В свою чергу, вибори сільського, селищного, міського голови у населених пунктах з менш ніж 75 тисяч жителів відбудуться за мажоритарною виборчою системою відносної більшості.

Вважаємо, що сучасна процедура проведення місцевих виборів в Україні є дещо складною, а тому є потреба в удосконаленні процедури проведення місцевих виборів та відповідно внесення змін до ВК України.

5. Досліджено особливості систематизації проблем, які виникають в процесі проведення місцевих виборів в Україні та запропоновано шляхи їх вирішення;

В рамках дослідження визначено проблеми, які виникають в процесі проведення місцевих виборів в Україні та запропоновано шляхи їх вирішення.

На нашу думку, сучасні проблеми мають комплексний характер, а тому їх вирішення повинно відбуватися одночасно. На практиці існують проблеми правового, організаційного та політико-управлінського характеру.

Проблеми правового характеру вирішуються шляхом внесення змін в чинне виборче законодавство. Усунення нормативних прогалин та колізій сприятиме більш чіткому розумінню виборчого законодавства. Оскільки сучасна система на місцевих виборів є ускладненою, то внесення змін до ВК України з метою її спрощення є необхідним.

Організаційні проблеми пов'язані безпосередньо з недосконалістю процедури проведення місцевих виборів. Ці проблеми наочно помітні спостерігачам, які постійно фіксують низку проблем і як на стадії передвиборчої агітації, і на стадії виборів. Тому вирішення організаційних проблем матиме практичне значення для встановлення точності результатів виборів.

Вирішення політико-управлінських проблем сприятиме подоланню корупції та бюрократії на місцевих виборів.

Безумовно, вказані проблеми можливо вирішити тільки в сукупності. В зв'язку з цим пропонуємо після закінчення війни розробити Концепцію удосконалення процедури проведення місцевих виборів. Така Концепція сприятиме вирішенню всіх проблем.

6. Визначено напрями адаптації світового досвіду проведення місцевих виборів до умов України. Аналіз зарубіжного досвіду проведення місцевих виборів свідчить про те, що для України найбільш оптимальним вбачається використання досвіду Франції та уніфікація вимог щодо проведення місцевих

виборів за однаковими правилами і не поділяючи адміністративно-територіальні одиниці за кількістю населення.

Також актуальним вбачається досвід Польщі щодо процедури голосування осіб з обмеженими можливостями.

В рамках дослідження також було проаналізовано місцеві вибори в США, Великобританії та Німеччині, але зважаючи на федеративний устрій вказаних держав застосування досвіду вказаних держав в Україні вбачається практично неможливим.

Отже, для адаптації світового досвіду проведення місцевих виборів до умов України найбільш доцільно використати саме досвід Франції та Польщі. Такі зміни сприятимуть удосконаленню місцевих виборів в Україні.

Підсумовуючи наведене вище зазначимо, що кваліфікаційна магістерська робота щодо розвитку системи місцевих виборів як інституту розвитку територіальної громади є важливим дослідженням, спрямованим на подальше удосконалення системи демократії на місцевому рівні в контексті євроінтеграційного поступу України. Практичні рекомендації, які були розроблені в рамках дослідження, можуть стати корисними в правозастосовній сфері – під час удосконалення виборчого законодавства в частині місцевих виборів, а також для територіальних громад в процесі організації та проведенні місцевих виборів в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Николаїшин Б. Місцеві вибори як базовий механізм формування відносин між органами публічної влади і територіальними громадами: зарубіжний досвід. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 4. С. 212-228.
2. Камінська Н. В. Місцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз: навчальний посібник. Київ: КНТ, 2010. 232 с.
3. Карий О. І. Місцеві ініціативи та залучення громадськості до здійснення місцевого самоврядування. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування. Асоціація міст України Київ. ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 176 с.
4. Лозовицький О. С. Виборчий процес як основа трансформації влади в сучасній Україні. *Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї*. 2009. Вип. 17. С. 82-90.
5. Фрицький О. Ф. Конституційне право України: Підручник. 3-є вид., перероб. і доп. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 516 с.
6. Вороніна Ю. Є. Теорія та практика публічного управління та адміністрування: навчальний посібник. Мелітополь : ТОВ «Колор Принт», 2020. 204 с.
7. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
8. Бобровська О. Ю. Державне та регіональне управління : навч. посіб. та ін. 2-ге вид., доповн. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. 160 с.
9. Полюга Л. М. Словник українських морфем : понад 45000. Вид. 3-є, допов. і випр. Київ: Довіра, 2009. 554 с.
10. Скрипнюк О. В. Конституційне право України : підруч. для студ. вищ. навч. закл. Київ: Ін Юре, 2010. 672 с.
11. Бабкіна О. Політична енциклопедія. Київ: Парламентське видавництво, 2011. 860 с.

12. Юридична енциклопедія: в 6-ти томах. Том 1. Редакційний колектив Ю. Шемчушенко (відповідальний секретар) та інших. Київ. 1998. 720 с.
13. Панкевич І. М. Вибори як засіб легітимізації влади. *Науковий вісник Чернівецького університету*. 2013. Випуск 714. Правознавство. С. 43-47.
14. Максакова Р. М. Вибори до органів місцевого самоврядування: проблеми теорії і практики : Автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.02; НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького. Київ. 2003. 17 с.
15. Бородін Є. Інституційно-правове забезпечення функціонування суб'єктів місцевого самоврядування в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2021. Т. 9, № 3. С. 13-21.
16. Політологія: курс лекцій для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти. уклад. О. В. Довгаль, І. М. Лесік. Миколаїв: МНАУ, 2022. 163 с.
17. Загальна декларація прав людини: Декларація, Міжнародний документ Організації Об'єднаних Націй (ООН) від 10.12.1948. *Офіційний вісник України* від 15.12.2008. 2008 р., № 93, стор. 89, стаття 3103.
18. Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівняльний аналіз. Київ: Основи. 1996. 480 с.
19. Моргач О. Система виборів органів місцевого самоврядування в Україні. Матеріали міжнародної конференції «Політична праксеологія: безпека, технології, комунікації». Київ: ВАПН, 2016. С. 54-58.
20. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1997, № 24, ст.170.
21. Місцеве самоврядування в умовах демократичної держави; за ред.. проф. Ю.П. Битяка. Харків: Право, 2005. 120 с.
22. Муніципальне право України: Підруч. За ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 592 с.
23. Любченко П. М. Муніципальне право України: навч. посіб. Харків: Видавництво «ФІНН», 2012. 496 с.

24. Цветков В.В. Державне управління: Основні фактори ефективності (політико-правовий аспект). Харків: Право, 1996. 164 с.
25. Ківалов С. В. Адміністративне право: навчально-методичний посібник (для здобувачів вищої освіти денної форми навчання). Осінь. Одеса: Фенікс, 2019. 136 с.
26. Ярмиш О. Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: Підручник. Харків: Вид-во Національного університету внутрішніх справ. 2002. 300 с.
27. Державна політика : підручник; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін. Київ: НАДУ, 2014. 448 с.
28. Шепетяк О. Філософія. Підручник. Львів: Місіонер, 2020. 784 с.
29. Мельничук О. С. Етимологічний словник української мови. Том 6. 2012. Київ. 848 с.
30. Теорія держави і права : підручник; за ред. О. В. Петришина. Харків: Право, 2015. 368 с.
31. Пазиніч С. М. Філософія : навчальний посібник для студентів вищих навчальних закладів. Харків : Харківський національний університет міського господарства імені О. М. Бекетова ; видавець Олександр Савчук, 2017. 380 с.
32. Конституційне право України. За ред. В.Ф. Погорілка. Київ: Наукова думка, 1999. 734 с.
33. Шаптала, Н. К.. Конституційне право України: навч. посіб. Дніпропетровськ: ТОВ «ЛізуновПрес», 2012. 472 с.
34. Жиглов В. Т. Основи менеджменту і управлінської діяльності : підручник. Київ: Наукова думка, 2010. 264 с.
35. Гомель В. П. Державна служба : курс лекцій. Дніпропетровськ : Наука і освіта, 2002. 304 с.
36. Шляхтун П.П. Політологія (теорія та історія політичної науки). Навчальний посібник. Київ: Либідь, 2005. 576 с.
37. Декларація принципів міжнародного спостереження за виборами: Декларація, Міжнародний документ Асоціації організаторів виборів країн

Центральної та Східної Європи (АОВЦСЄ) від 31.03.2006. *Вісник Центральної виборчої комісії* від 2006. 2006 р., № 3. Ст. 131.

38. Виборчий кодекс України: Закон України від 19.12.2019 № 396-ІХ. *Офіційний вісник України* від 17.01.2020. 2020 р., № 4, том 1, стор. 9, стаття 188.

39. Яворський В. Д. Суб'єкти виборчого права України: поняття, ознаки та їх види. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. Право. 2002. Вип. 4. С. 45-50.

40. Костенко С. О. Ретроспективний аналіз правового забезпечення місцевих виборів в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 1. 2022. С. 68-70.

41. Нестерович В. Ф. Конституційно-правова характеристика хронології проведення виборів у сучасній Україні. *Експерт: Парадигми юридичних наук і державного управління*. 2019. № 2. С. 121-143.

42. Батанов О. В. Муніципальне право України : підручник. Харків : Одісей, 2008. 528 с.

43. Любченко П.М. Конституційно-правові основи розвитку місцевого самоврядування як інституту громадянського суспільства: монографія. Харків: Одісей, 2006. 352 с.

44. Політологія для вчителя: навч. посіб. для студ. пед. ВНЗ. за заг. ред. К. О. Ващенко, В. О. Корнієнко. Київ: Вид-во ім. М. П. Драгоманова, 2011. 406 с.

45. Новий закон про місцеві вибори: що важливо знати. URL: https://24tv.ua/noviy_zakon_pro_mistsevi_vibori_shho_vazhливо_znati_n593338 (дата звернення: 01.07.2023).

46. Кравців В., Сторонянська І. Територіальні громади в умовах децентралізації: ризики та механізми розвитку: монографія. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України, 2020. 531 с.

47. Лелеченко А. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень: навчальний посібник. Київ: Національна академія державного управління при Президентіві України, 2017. 110 с.

48. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2015, № 13, ст.91.

49. Стукаленко В. А. Сучасні актуальні проблеми виборчого процесу в Україні. *Правова держава*. 2017. № 27. С. 65-70.

50. Місцеві вибори 2020: посібник для суддів. за ред. М. Цуркана Київ: «АК-Group», 2020. 308 с.

51. Балабан Р.В. Теорія виборчої системи: монографія. Київ: Либідь, 2007. 112 с.

52. Ольховський Б. І. Вибори в Україні. Конституційне право України : підручник. Київ: Ін Юре, 2002. 526 с.

53. Кельман М. С. Загальна теорія держави і права : Підручник. Київ: Кондор, 2006. 477 с.

54. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник. за ред. О.В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. Київ, 2006. 685 с.

55. Адміністративне право України : підручник. за заг. ред. Т. О. Коломоєць. Київ: Істина, 2008. 500 с.

56. Галуцько В. В., Курило В. І., Короєд С. О. Адміністративне право України. Т. Загальне адміністративне право : навч. посіб. Херсон : Грінь Д.С., 2015. 272 с.

57. Концепція удосконалення законодавства про місцеві вибори у зв'язку з реформуванням місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою. URL:

https://decentralization.gov.ua/uploads/attachment/document/464/%D0%9A%D0%9E%D0%9D%D0%A6%D0%95%D0%9F%D0%A6%D0%86%D0%AF____%D0%9C%D1%96%D0%BD%D1%80%D0%B5%D0%B3%D1%96%D0%BE%D0%BD____%D1%83%D0%B4%D0%BE%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F_%D0%B2%D0%B8%D0%B1%D0%BE%D1%80%D1%87%D0%BE%D0%B3%D0%BE_%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D0%B2%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0.pdf. (дата звернення: 01.07.2023).

58. Бучин М., Федорій І. Порівняльний аналіз основних виборчих систем: проблема вибору оптимальної моделі виборчої системи для України у плані дотримання демократичних принципів виборів. *Українська національна ідея: реальності та перспективи розвитку*. Випуск 21, 2009. С. 58-62.

59. Тодика О. Ю. Вибори до парламентів країн СНД (Порівняльно-правовий аспект): Монографія. Харків: Факт, 2003. 147 с.

60. Яцишин М. Основи конституційного права Великої Британії: відкрита лекція; Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України. Луцьк : Східноєвроп. нац. ун-т ім. Лесі Українки, 2013. 24 с.

61. Шаповал В. М. Сучасний конституціоналізм = Modern Constitutionalism : монографія; Юрид. фірма «Салком», Наук.-аналіт. центр. Київ. Юрінком Інтер, 2005. 560 с.

62. Міхневич Л. В. Конституційне право зарубіжних країн. Загальна частина; М-во освіти і науки України, Київ. нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана. 2-е вид. Київ: КНЕУ, 2006. 164 с.

63. Основний Закон Німеччини 1949 р. URL: <https://handbookgermany.de/uk/basic-law>. (дата звернення: 01.07.2023).

64. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу : Документ ЄС C83/3(2010/C83/01). URL: www.minjust.gov.ua/file/23491. (дата звернення: 01.07.2023).

65. Конституційне (державне) право зарубіжних країн: Навч. посіб.; За ред. В. М. Бесчастного. Київ: Знання, 2008. 384 с.