

УДК 342.8(477)

DOI: <https://doi.org/10.30970/PPS.2022.42.34>

ЕФЕКТИ ВИБОРЧОЇ РЕФОРМИ НА МІСЦЕВИХ ВИБОРАХ 2020 РОКУ В УКРАЇНІ: РЕГІОНАЛЬНИЙ КОНТЕКСТ

Віталій Лебедюк

*Національний університет «Острозька академія»,
кафедра національної безпеки та політології*

вул. Семінарська, 2, 35800, м. Острог, Рівненська область, Україна

У статті досліджуються основні ефекти від впроваджені виборчої реформи на місцевих виборах 2020 року в Україні. Основні наслідки від впровадження нової виборчої моделі тестувалися на прикладі виборів до рівненської обласної ради. Брак інформації на рівні виборчих дільниць в Україні дозволяє провести відповідний аналіз виключно на рівні певних регіонів. Станом на сьогодні такі дослідження здійсненні на рівні Львівської та Харківської областей. Це стимулює в свою чергу з'ясувати чи простежуються відповідні ефекти від електоральних нововведень на рівні інших регіонів. Основний джерелом даних у статті є протоколи Рівненської обласної територіальної виборчої комісії. У статті емпіричним шляхом перевіряється низка припущень. Загалом преференційні голоси виборців сприяли збільшенню загальної підтримки політичних партій. Виявлено, що 80,7% виборців скористалися правом преференційного голосування. Встановлено статистично значущий зв'язок між часткою преференційних голосів виборців за кожну партію та загальним рівнем підтримки відповідної політичної партії в територіальних виборчих округах. Водночас вплив виборців на персональний склад представницького органу виявився недостатнім, оскільки абсолютна більшість мандатів була одержана за єдиними партійними списками. Часто мандати отримували кандидати, які були розташовані на перших позиціях в територіальних виборчих округах, але при цьому не подолали необхідний мінімум від виборчої квоти. Більше того виборча система гарантує мандат кандидатам, які розташувались на перших позиціях у єдиному партійному списку, за умови подолання їхньою партією виборчого бар'єру. Впроваджена гендерна квота спрацювала через єдині партійні списки, а не через преференційні голоси виборців. Зберігається загальна тенденція щодо підтримки жінок на виборах. В середньому підтримка чоловіків була в два рази більшою за підтримку жінок.

Ключові слова: політичні партії, місцеві вибори, виборча реформа, преференційне голосування, недійсні бюлетені, гендерна квота.

Місцеві вибори 2020 року в Україні проходили за абсолютно нових умов та нової виборчої системи. Цьому передували дві ключові інституційні зміни. Перше, набуття чинності Виборчого кодексу (1 січня 2020 року), яким впроваджувалась нова пропорційна виборча система із гнучкими списками [2]. Часто, в медіа, помилково називають виборчу систему із гнучкими списками як систему із “відкритими списками”. Концептуальною відмінністю цих двох систем є роль виборця в процесі визначення персонального складу представницького органу. Якщо в пропорційній системі з відкритими списками виборці безпосередньо впливають на склад представницького органу, то за пропорційної системи із гнучкими списками виборці розділяють свій вплив на формування представницького органу разом із політичною партією. Друге, це впровадження нового адміністративно-територіального поділу, який суттєво зменшив не тільки кількість територіальних одиниць, а й зменшив кількість місцевих депутатів.

Основні нововведення стосувалися як дизайну виборчого бюлетеня, так і алгоритму виборчої системи. Перш за все було поділено територіальні громади за кількістю виборців

в яких вибори проходилимуть за пропорційною системою із гнучкими списками чи мажоритарною виборчою системою. Поріг було понижено до 10 тисяч виборців. Таким чином обрання місцевих депутатів до обласної ради, районної ради і рад територіальних громад із кількістю понад 10 тисяч виборців проходило за пропорційною системою із гнучкими списками. Водночас суб'єктами висунення кандидатів у таких громадах могли бути тільки політичні партії. Тоді як самовисування залишилося тільки у територіальних громадах до 10 тисяч виборців. По-друге, кожен кандидат у депутати був розміщений у відповідному порядку в єдиному списку партії (за винятком першого номера) та відповідно закріплювався за одним із територіальних виборчих округів. В кожному територіальному виборчому окрузі політична партія могла розмістити від 5 до 12 кандидатів у депутати. Відповідно дизайн виборчого бюлетеня був розділений на дві умовні частини. В лівій частині бюлетеня виборці повинні були обрати одну політичну партію, а в правій частині бюлетеня могли (не зобов'язані) вписати номер одного із кандидатів з територіального виборчого округу обраної політичної партії. Таким чином система обчислення здобутих мандатів політичною партією була двоступінчаста. Спочатку кількість голосів виборців поданих за певний список політичної партії з територіального виборчого округу ділиться на виборчу квоту. На цьому етапі ми отримуємо кількість мандатів отриманих політичною партією в певному територіальному виборчому окрузі. На другому етапі залишки отримані від ділення розподілялися між єдиними списками політичних партій. На цю частину виборчого алгоритму виборці не мали суттєвого впливу, оскільки єдині списки були визначені з'їздами політичних партій. Однак, за умови подолання кандидатом у депутати бар'єру у розмірі 25% від виборчої квоти, вони могли підійматися вгору у рейтинговому порядку. Якщо кандидат не вдавалося "покрасити" свою позицію у списку, то партійний список залишався без змін, таким яким його визначила політична партія. По-третє, була впроваджена 40% гендерна квота у списках кандидатів (двоє з кандидатів в кожній п'ятірці списку повинні бути іншої статі). Цікавим є той факт, що дотримання гендерної квоти вимагалось від політичних партій на етапі висунення кандидатів у депутати, а не їх реєстрації.

Тому основною метою дослідження є з'ясувати основні наслідки від впровадження нової виборчої моделі на місцевих виборах 2020 року в Україні. Щоб детально протестувати основні нововведення виборчої реформи ми проаналізували результати виборів до Рівненської обласної ради. Це стало можливим завдяки розміщенню протоколів територіальної виборчої комісії на офіційному сайті Рівненської обласної ради [3]. Інформація на рівні виборчих дільниць дозволила прослідкувати основні наслідки від впровадження нової виборчої моделі.

Серед основних аналітичних матеріалів щодо функціонування нової виборчої системи на місцевих виборах варто відзначити результати спостереження Громадянської мережі "Опора" [4]. Поряд з тим проблематика наслідків виборчої реформи була проаналізована низкою дослідників. Зокрема на прикладі виборів депутатів до Львівської обласної ради [1] та Харківської обласної ради [6]. На жаль немає інформації на рівні виборчих дільниць в розрізі усіх регіонів України, оскільки Центральна виборча комісія не публікує таку інформацію, а подає лише агреговані результати місцевих виборів. Як відповідь на запит щодо розуміння наслідків виборчої реформи на місцевих виборах 2020 року була проведена міжнародна наукова конференція «Політичні партії і вибори: українські та світові практики» (пам'яті Юрія Романовича Шведа) 28 листопада 2020 року, під час якої вченими висвітлювались особливості виборчого процесу в різних регіонах України [5].

Зважаючи на новий дизайн бюлетеня, прийнятим практично за три місяці до місцевих виборів, очікувався значний приріст недійсних бюлетенів через нерозуміння

виборцями системи голосування. І на це була низка причин. Перше, у порівнянні з попередніми виборами процес заповнення бюлетеня ускладнився через вибір з-поміж майже сотні альтернатив (кандидатів у депутати). Друге, кожен виборець отримував по три бюлетеня для виборів до ради територіальної громади, районної ради та обласної ради.

Таблиця 1

**Електоральна поведінка виборців на місцевих виборах 2020 року
до Рівненської обласної ради**

Округ	Район	Частка недійсних бюлетенів (%)	Явка виборців (%)	Частка преференційних голосів (%)	Виборців на одного обраного депутата
1	Вараський район	8.60	41.08	85.19	13683
2	Дубенський район	8.47	45.13	80.36	15566
3	Сарненський район	9.57	42.06	80.11	16610
4	Рівненський район	7.55	34.74	79.74	13170
5	Рівненський район	7.31	35.71	78.83	12273
6	Рівненський район	9.40	37.17	80.61	13588
7	Рівненський район	8.98	39.30	81.27	20455
8	Рівненський район	8.60	40.03	79.69	13783
Загалом		8.66	39.86	80.71	14651

Джерело: власні розрахунки на основі протоколів територіальної виборчої комісії Рівненської області

Отримані результати свідчать про те, що частка недійсних бюлетенів збільшилася в середньому вдвічі у порівнянні з попередніми місцевими виборами. Якщо поглянути на частку недійсних бюлетенів у розрізі типу територіальної громади, то виявляється, що найбільша частка недійсних бюлетенів спостерігається на рівні сільських громад (9,3%) (таблиця 1). Тоді як найменша частка недійсних бюлетенів була серед міських територіальних громад (8,3%). Однак, у порівнянні із іншими європейськими країнами, таке зростання не є критичним. Для порівняння у Польщі, після проведення виборчої реформи, середній показник недійсних бюлетенів сягав позначки у 17,5% [9]. Якщо поглянути на явку виборців то можна простежити чітку тенденцію до її поступового зниження. У порівнянні із місцевими виборами 2015 року рівень абсентеїзму збільшився майже на 7%. Низька мотивація щодо політичної активності на локальному рівні обумовлена меншою обізнаністю про роль місцевого самоврядування та вагою результатів виборів на середньостатистичного мешканця громади у порівнянні з участю на президентських чи парламентських виборах [10]. Найбільша явка спостерігається на рівні сільських та селищних територіальних громадах (45,7% і 43,2% відповідно), тоді як на рівні міських громад явка в середньому менша на 5% (36,1%). Варто зазначити, що під час визначення меж територіальних виборчих округів спостерігається нерівномірний поділ за кількістю виборців. Кількість виборців у третьому окрузі (Сарненський район) на 45% більше у порівнянні з сьомим округом (Рівненський район). Така диспропорція вплинула і на представленість депутатів з відповідних округів у Рівненській обласній раді (4 депутати представляють 7 округ, а 9 депутатів представляють 3 округ). Таким чином кількість виборців яка припадає в середньому на одного обраного депутата варіюється від 12 до 20 тисяч виборців.

Наступний аспект функціонування нової виборчої моделі стосується частки преференційних голосів виборців за кандидатів із територіальних виборчих списків. В середньому 80,7% виборців скористалися правом проголосувати за окремого кандидата з партії у територіальних виборчих округах. Перший виборчий округ (Вараський район) якісно відрізняється за часткою преференційних голосів у порівнянні з рештою округів Рівненської області (в середньому на 5% більше голосів виборці віддали за кандидатів із територіальних виборчих списків). На місцевих виборах у європейських країнах частка преференційних голосів є нижчою. Наприклад, у Литві на місцевих виборах частка преференційних голосів становила 66%, а у Бельгії правом преференційного голосу скористалися 74% виборців [7; 8; 11].

Таблиця 2

Частка преференційних голосів за кандидатів у списках партій до Рівненської обласної ради на місцевих виборах 2020 року

Політична партія	Результат виборів (%)	Частка преференційних голосів (%)
Європейська солідарність	18.869	85.945
Слуга Народу	15.696	79.751
За Майбутнє	11.502	83.763
Батьківщина	10.833	80.386
Сила і Честь	10.257	83.593
Радикальна партія Олега Ляшка	7.882	72.752
Свобода	7.405	76.081
Опозиційна платформа – За життя	4.999	80.412
Голос	4.843	79.246
Пропозиція	3.957	82.461
Аграрна партія України	2.378	70.082
Наш Край	1.372	66.014

Джерело: власні розрахунки на основі протоколів територіальної виборчої комісії Рівненської області

Найбільшу частку преференційних голосів виборців отримала “Європейська солідарність” (85,9%), “Сила і честь” (83,6%), “За Майбутнє” (83,7%), а найменшу частку преференційних голосів виборців отримала “Наш Край” (66%), “Аграрна партія України” (70%) та “Радикальна партія Олега Ляшка” (72,7%) (таблиця 2). Найвища частка преференційних голосів спостерігалася у першому територіальному виборчому окрузі (Вараський район) за партію “Сила і честь” (89,5%), а найнижча частка преференційних голосів була зафіксована теж у першому територіальному виборчому окрузі за партію “Наш Край” (47,7%). В середньому частка преференційних голосів на 4,7% менша у політичних партіях, які не подолали 5% виборчий бар’єр. Простежується значущий статистичний зв’язок між часткою преференційних голосів виборців за кожну партію та загальним рівнем підтримки відповідної політичної партії в територіальних виборчих округах (коефіцієнт кореляції Пірсона становить 0,6).

Із 64 депутатів Рівненської обласної ради 35 депутатів (54,7%) одержали свої мандати за єдиними партійними списками у порядку визначеними з’їздом політичних партій

Таблиця 3

**Розподіл мандатів у Рівненській обласній раді
за результатами місцевих виборів 2020 року**

Політична партія	Результат виборів (%)	Мандати	За єдиними партійними списками				За територіальними виборчими списками			
			мандати	чоловіки	жінки	частка мандатів	мандати	чоловіки	жінки	частка мандатів
Європейська солідарність	18.9	14	5	4	1	35.7	9	6	3	64.3
Слуга Народу	15.7	12	5	5	0	41.7	7	5	2	58.3
За Майбутнє	11.5	9	5	3	2	55.6	4	4	0	44.4
Батьківщина	10.8	9	5	3	2	55.6	4	3	1	44.4
Сила і Честь	10.3	8	4	2	2	50.0	4	4	0	50.0
Радикальна партія Олега Ляшка	7.9	6	5	3	2	83.3	1	1	0	16.7
Свобода	7.5	6	6	4	2	100	0	0	0	0.0
Загалом		64	35	24	11	54.7	29	23	6	45.3

Джерело: власні розрахунки на основі протоколів територіальної виборчої комісії Рівненської області

(таблиця 3). Для порівняння, серед депутатів обласних рад України за єдиними партійними списками було обрано 47,1% депутатів [6, с. 73]. Таким чином на обрання абсолютної більшості депутатів Рівненської обласної ради виборці не мали впливу. Варто зазначити, що 26 депутатів не набрали необхідного мінімуму від виборчої квоти, щоб можна було просуватися списком вгору. Цей мінімум становив 1104 голосів виборців (25% від виборчої квоти до Рівненської обласної ради у 4415 голосів). З них 12 жінок стали депутатками ради (75% від усіх обраних жінок), що свідчить на користь гендерної квоти. У Рівненській обласній раді минулого скликання серед депутатів було тільки 9 жінок. Якщо не враховувати 7 гарантованих мандатів, через обіймання першої позиції у єдиному партійному списку, то з 26 обраних депутатів 22 пройшли за єдиними партійними списками. Також було зафіксовано 17 випадків, коли кандидати в депутати не пройшли за територіальними виборчими списками, хоча подолали необхідний мінімум від виборчої квоти.

Із 64 депутатів Рівненської обласної ради 31 депутат (48,4%) набрав мінімальну кількість голосів від виборчої квоти. Серед них тільки 25 депутатів здобули мандат за результатами преференційних голосів в територіальних виборчих округах. Цікавим є факт, що тільки 13 депутатів (20,3%) змогли піднятися на “прохідне” місце завдяки преференційним голосам виборців (4 депутата від “Європейська солідарність”, 3 депутата від “Батьківщина” та по два депутати від “Слуга Народу”, “Сила і Честь”, “За Майбутнє”). Якщо взяти до порівняння результати преференційних голосів на виборах до Львівської обласної ради (19%) [1] та Харківської обласної ради (20%) [6] то можемо простежити подібний ефект від преференційних голосів виборців. Тобто потрапити до обласних рад у зазначених регіонах вдалося кожному п'ятому депутату завдяки преференційним голосам виборців.

У порівнянні з попереднім скликанням Рівненської обласної ради частка жінок збільшилася вдвічі і становить 26,6% від складу ради. Одна жінка отримала мандат за

рахунок першого місця у єдиному партійному списку (Лозова Оксана від “Радикальна партія Олега Ляшка”). Ще четверо жінок отримали мандати за рахунок набрання необхідної мінімальної кількості преференційних голосів виборців (Богатирчук-Кривко Світлана та Острожчук Ярослава від “Європейська солідарність”, Мариніна Людмила від “Слуга Народу”, Черній Алла від “Батьківщина”). Варто зазначити, що існує суттєва диспропорція у кількості голосів виборців поданих за обраних депутатів. Зокрема максимальна кількість набраних голосів належить Дехтярчук Олександрю від “Європейська солідарність” (5112 голосів виборців), а мінімальну кількість голосів отримала Макарчук Катерина від “Сила і Честь” (43 голоси виборців).

Таблиця 4

Персональна підтримка кандидатів за гендерною ознакою у розрізі політичних партій до Рівненської обласної ради на місцевих виборах 2020

Політична партія	Кількість кандидатів	Кількість чоловіків	Кількість жінок	Кількість голосів за чоловіків	Кількість голосів за жінок	Середнє значення підтримки чоловіків	Середнє значення підтримки жінок	Співвідношення голосів чоловіків до жінок
Європейська солідарність	62	34	28	33270	16245	979	580	1.7
Слуга Народу	49	29	20	25366	12868	875	643	1.4
За Майбутнє	61	33	28	22473	6884	681	246	2.8
Батьківщина	62	31	31	17107	9484	552	306	1.8
Сила і Честь	63	36	27	20747	5460	576	202	2.8
Радикальна партія Олега Ляшка	50	28	22	12637	4850	451	220	2.0
Свобода	51	30	21	13602	3641	453	173	2.6
Опозиційна платформа – За життя	43	24	19	8659	3625	361	191	1.9
Голос	45	26	19	8444	3276	325	172	1.9
Пропозиція	52	28	24	7749	2216	277	92	3.0
Аграрна партія України	41	23	18	3457	1628	150	90	1.7
Наш Край	52	30	22	1490	1277	50	58	0.9
Загалом	631	352	279	175001	71454	497	256	1.9

Джерело: власні розрахунки на основі протоколів територіальної виборчої комісії Рівненської області

Найбільша частка жінок серед кандидатів у депутати була присутня у виборчих списках політичної партії “Батьківщина” (50%), “Пропозиція” (46,2%), “За Майбутнє” (45,9%) та “Європейська солідарність” (45,2) (таблиця 4). Тоді як найнижча частка жінок була у списках партії “Слуга Народу” (40,8%). Не зважаючи на суттєву варіацію кількості жінок серед кандидатів у депутати, показник співвідношення голосів чоловіків до голосів жінок вказує на те, що в середньому підтримка чоловіків була в два рази більшою за підтримку жінок.

Проаналізувавши основні нововведення у виборчому законодавстві щодо місцевих виборів в Україні у 2020 році ми дійшли наступних висновків. Не зважаючи на збільшення загальної частки недійсних бюлетенів більшість недійсних бюлетенів простежується на рівні сільських територіальних громад, що можна пояснити відповідною електоральною компетентністю. Зі збільшенням явки виборців частка недійсних бюлетенів не зростала, що вказує на те, що не було зумисної мотивації псувати бюлетені. Зменшення явки на місцевих виборах у Рівненській області в середньому відображає загальну тенденцію до збільшення рівня абсентеїзму в Україні. Простежується нерівномірний поділ виборчих округів за кількістю виборців, що в свою чергу створює диспропорцію у рівні представництва територій у Рівненській обласній раді. Попри те, що частка преференційних голосів виявилась відносно високою, водночас була не достатньою щоб протистояти монополії політичних партій у питанні, кому бути депутатом обласної ради. Поряд з тим простежуються дві закономірності. Зростання преференційних голосів виборців збільшує загальну підтримку політичних партій у відповідному виборчому окрузі. Зменшення загальної підтримки політичної партії призводить до зміщення обраних депутатів за рахунок єдиного партійного списку. Гендерна квота спрацювала через єдині партійні списки. Якби кількість мандатів розподілялася суто за преференційними голосами виборців, то кількість жінок залишилася на рівні попереднього скликання або й менше, а четвертій частині обраних депутатів, за чинною виборчою системою, довелося б поступитися мандатами своїм колегам, які подолали необхідний мінімум від виборчої квоти. Якщо така виборча модель буде впроваджена на парламентських виборах, то вже можна простежити певні наслідки.

Список використаної літератури

1. Бойко Н. Наскільки відкритими виявилися „відкриті списки”? 2020. URL: <https://voxukraine.org/naskilki-vidkritimi-viyavilis-vidkriti-spiski/>.
2. Виборчий кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#>
3. Документи територіальної виборчої комісії. URL: <https://ror.gov.ua/dokumenty-teritorialnoyi-viborchoyi-komisiyi>
4. Остаточний звіт за результатами спостереження Громадянської мережі ОПОРА на місцевих виборах–2020. URL: https://www.oporaua.org/report/vybory/mistsevi-vybory/mistsevi_2020/zvit-mistsevi-vybory_2020
5. Політичні партії і вибори: українські та світові практики: зб. ст. і тез за результатами п'ятої міжнародної наук. конф. «Політичні партії і вибори: українські та світові практики» (пам'яті Юрія Романовича Шведа) від 28 листопада 2020 року / за ред. Анатолія Романюка і Віталія Литвина. Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2021. Вип. 5. 388 с.
6. Фісун О., Авксентьев А. Дворівнева пропорційна виборча система в Україні: крос-регіональний аналіз першої апробації. *Політичні дослідження / Political Studies: Український науковий журнал*. 2021. Вип. 2. С. 62–79.
7. Audrey A., Depauw S., Shugart M. and Chytilek R. Party nomination strategies in flexible-list systems: Do preference votes matter? *Party Politics*. 2017. Volume 23. Issue 5. P. 589–600.
8. Däubler Thomas. Do more flexible lists increase the take-up of preference voting? *Electoral Studies*. 2020. Volume 68.
9. Górecki M., Pierzgałski M., Stępień P. Ballot Paper Design and Vote Spoiling at Polish Local Elections of 2014: Establishing a Causal Link. *East European Politics and Society and Culture*. 2019. № 34(3). P. 611–636.
10. Lebediuk W. Kto wygrał wybory samorządowe na Ukrainie? *Komentarze/ Polityka*. Lublin : Centrum Europy Wschodniej, Maria Curie-Skłodowska University. № 27.
11. Wauters B., Thijssen P., Van Erkel P. Preference Voting in the Low Countries: A Research Overview. *Politics of the Low Countries*. 2020. Volume 2. Issue 1.

THE EFFECTS OF ELECTORAL REFORM IN UKRAINE'S 2020 LOCAL ELECTIONS: THE REGIONAL CONTEXT

Vitalii Lebediuk

*National University of Ostroh Academy,
Department of National Security and Political Science
Seminarska str., 2, 35800, Ostroh, Rivne region, Ukraine*

The article examines the main effects of the implemented electoral reform in the 2020 local elections in Ukraine. The main effects of the implementation of the new electoral model were tested on the example of the elections to the Rivne oblast council. The limited availability of information at the polling station level in Ukraine allows an analysis to be carried out exclusively at the level of certain regions. At present such studies have been conducted at the level of Lviv and Kharkiv oblasts. This encourages us to find out whether the effects of electoral innovations are corresponding at the level of other regions. The main source of data in the article is protocols of Rivne oblast territorial election commission. The article empirically tests a number of assumptions. In general, preferential votes by voters contributed to an increase in overall support for political parties. It was found that 80.7% of voters exercised their preferential voting rights. A statistically significant relationship was found between the proportion of preferential votes for each party and the overall level of support for the respective political party in the territorial electoral districts. At the same time, voter influence on the composition of the representative body was insufficient, as the absolute majority of mandates were obtained from single party lists. Often mandates went to the top candidates in the territorial electoral districts who did not pass the required minimum of the electoral quota. In addition, the electoral system guarantees mandates to candidates who are placed at the top of a single party list, provided their party overcomes the electoral threshold. The introduced gender quota worked because of single party lists, not because of preferential votes. The general trend of support for women in elections continued. On average, support for men was twice as high as support for women.

Key words: political parties, local elections, electoral reform, preferential voting, invalid ballots, gender quota.