



# ВІСНИК

№2 (32) • Грудень • 2015

Центральної виборчої комісії

## ВИБОРЧЕ ЗАКОНОДАВСТВО

коментарі науковців

оцінки експертів

роз'яснення фахівців

актуальні інтерв'ю

## ЮРИДИЧНІ КОНСУЛЬТАЦІЇ

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

ЗВ'ЯЗКИ З РЕГІОНАМИ

ДИСКУСІЇ, ПОЛЕМІКА

ПРАВОВА КУЛЬТУРА

ОСВІТНІ ПРОГРАМИ

ЗВОРОТНИЙ ЗВ'ЯЗОК

## МІСЦЕВІ ВИБОРИ-2015: узагальнення підсумків

*Виборча статистика  
Функціонування Державного реєстру виборців  
Висновки міжнародних організацій*

Михайло Охендовський  
Головна функція ЦВК на місцевих виборах –  
забезпечити однакове застосування закону

Актуальні інтерв'ю

Андрій Магера  
Занадто високий виборчий бар'єр  
унеможлиблює оновлення  
представницьких органів влади

Ігор Жиденко  
Хочеться бачити аналітику, а не маніпуляції.  
Правила повинні бути однакові для всіх

Ганне Северінсен  
Сьогодні важливо визначити  
нові правила гри в місцевому вимірі

# ВІСНИК

## Центральної виборчої комісії

№ 2 (32) • Грудень • 2015

Загальнодержавне офіційне,  
нормативно-правове, інформаційне видання  
**Засновник і видавець: Центральна виборча комісія**

Виходить щокварталу. Мова видання – українська. Видається  
відповідно до Закону України «Про Центральну виборчу комісію»

Зареєстрований Державним комітетом телебачення і  
радіомовлення України 20 вересня 2005 року  
Свідоцтво про державну реєстрацію серії КВ № 10423

### Редакційна колегія:

МАГЕРА А.Й.  
(голова)

АСТАХОВА Т.В.  
ДАВИДОВИЧ Я.В.  
ДАНИЛЕВСЬКИЙ Ю.М.  
ДОНЧЕНКО Ю.Г.  
ЖИДЕНКО І.Г.  
КІВАЛОВ С.В.  
КЛЮЧКОВСЬКИЙ Ю.Б.  
ЛУКАШ Т.Л.  
МАРЦЕЛЯК О.В.  
ОСАДЧУК О.К.  
ОХЕНДОВСЬКИЙ М.В.  
ПАЦУРКІВСЬКИЙ П.С.  
РАЙКОВСЬКИЙ Б.С.  
РЯБЕЦЬ М.М.  
СУЯРКО С.М.  
УСЕНКО-ЧОРНА Ж.І.  
ЧУПАХІН О.М.  
ШАПОВАЛ В.М.  
ШВЕЦЬ Ю.В.  
ШЕЛЕСТОВ О.М.  
ШЕЛЮДЬКО В.Є.  
ШЕМШУЧЕНКО Ю.С.  
ЯКИМЧУК М.К.

Головний редактор СЕРЕДА В.Я.

### Адреса редакції:

01196, м. Київ, пл. Лесі Українки, 1, кімн. 815-2.  
Тел.: 286-86-15; 256-81-77; 256-81-29

WEB-сторінка: [www.cvk.gov.ua](http://www.cvk.gov.ua)

Над номером працювали:

*Вирва В.А., Корж І.В., Луконіна В.О., Ляшко Л.П.,  
Мазур Ю.О., Макарчук Є.А., Савчук М.Ю., Стельмах О.В.,  
Терещук О.В., Фурко Г.С., Хівренко К.О.*

Передрук опублікованих у «Віснику Центральної виборчої комісії» матеріалів чи використання зазначених у виданні відомостей дозволяється за умови обов'язкового посилання на джерело інформації. Факт подання автором матеріалів означає його згоду на їхнє опублікування після редактування.

Журнал може публікувати матеріали, не поділяючи точки зору автора. Редакція не несе відповідальності за недостовірну інформацію, подану автором.

Надруковано

Тираж 1500 прим.

## ЗМІСТ

### ОФІЦІЙНО

- 3 ПЕРЕЛІК актів Центральної виборчої комісії з питань підготовки і проведення місцевих виборів, прийнятих відповідно до Закону України «Про місцеві вибори»

### ПОДІЇ. ЗАХОДИ. КОМЕНТАРІ

- 4 Михайло Охендовський: «Головна функція ЦВК на місцевих виборах – забезпечити однакове застосування закону»
- 6 Делегація АОВЄ прибула до України у день проведення місцевих виборів
- 7 ЦВК надрукувала бюлетені для Маріуполя та Красноармійська
- 7 Вибори в Україні мають сприяти розвитку демократії
- 8 Литва послідовна у своїй підтримці європейського вибору України
- 9 ЕНЕМО прагне допомогти Україні вдосконалити виборче законодавство
- 9 Співпраця між виборчими органами України і Латвії буде поглиблюватися
- 10 Сьогодні важливо визначити нові правила гри в місцевому вимірі
- 11 Міжнародні стандарти в галузі рівності виборчого права та безперервне навчання учасників виборчого процесу
- 12 Кишинівська декларація про рівне виборче право і безперервне навчання учасників виборчого процесу

### АКТУАЛЬНЕ ІНТЕРВ'Ю

- 14 Андрій МАГЕРА: «Занадто високий виборчий бар'єр унеможливило оновлення представницьких органів влади»
- 19 Ігор ЖИДЕНКО: «Хочеться бачити аналітику, а не маніпуляції»

### ВИБОРЧА СТАТИСТИКА

- 24 Функціонування Державного реєстру виборців

- 28 Відомості про кількість обраних депутатів місцевих рад у межах регіонів України
- 30 Відомості щодо представництва політичних партій у складі місцевих рад
- 32 Відомості щодо партійності обраних депутатів місцевих рад, висунутих шляхом самовисування
- 34 Відомості про кількість обраних сільських, селищних, міських голів
- 35 Відомості щодо висування обраних сільських, селищних, міських голів
- 36 Відомості щодо партійності обраних сільських, селищних голів, висунутих шляхом самовисування

### **З ОФІЦІЙНИХ ДЖЕРЕЛ**

- 38 Заява про попередні висновки та результати Міжнародної Місії зі спостереження за виборами (ММСВ)
- 56 Роз'яснення щодо застосування деяких положень Закону України «Про місцеві вибори»

### **ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ**

#### *КАЛИНОВСЬКИЙ Б.В.*

- 84 Конституційні засади децентралізації влади в Україні

#### *ДРОБУШ І.В.*

- 90 Соціальна функція місцевого самоврядування: її структура, сутність та зміст

#### *СОВГИРЯ О.В.*

- 97 Реформування статусу Конституційного Суду України: проблемні аспекти

### **ХРОНОЛОГІЯ ВИБОРІВ**

- 102 Вибори за кордоном
- 104 Contents

#### **Постанова від 10 серпня 2015 року № 153**

Про першочергові заходи, необхідні для реалізації Закону України «Про місцеві вибори».

#### **Постанова від 10 серпня 2015 року № 154**

Про Календарний план основних організаційних заходів з підготовки та проведення чергових виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів 25 жовтня 2015 року.

#### **Постанова від 10 серпня 2015 року № 155**

Про форми подань щодо кандидатур до складу виборчих комісій, що здійснюють підготовку та проведення виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ.

#### **Постанова від 10 серпня 2015 року № 156**

Про форми посвідчень суб'єктів та інших учасників виборчого процесу з виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ.

#### **Постанова від 10 серпня 2015 року № 157**

Про форми списків виборців та інших виборчих документів для підготовки та проведення голосування з місцевих виборів.

#### **Постанова від 10 серпня 2015 року № 158**

Про форми іменних запрошень на місцеві вибори.

#### **Постанова від 10 серпня 2015 року № 159**

Про Роз'яснення щодо невключення осіб, засуджених до обмеження волі, до списків виборців на звичайних виборчих дільницях для підготовки і проведення голосування з місцевих виборів.

#### **Постанова від 10 серпня 2015 року № 161**

Про нормативні вимоги до приміщень територіальних і дільничних виборчих комісій з виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ і приміщень для голосування, перелік та норми забезпечення цих комісій транспортними засобами, засобами зв'язку, обладнанням, інвентарем, оргтехнікою, іншими матеріальними цінностями, види робіт і послуг, які територіальні виборчі комісії можуть закуповувати за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету, отриманих як цільова субвенція з Державного бюджету України, чи коштів відповідного місцевого бюджету, виділених на підготовку і проведення місцевих виборів.

# ПЕРЕЛІК

## актів Центральної виборчої комісії з питань підготовки і проведення місцевих виборів, прийнятих відповідно до Закону України «Про місцеві вибори»

### **Постанова від 10 серпня 2015 року № 162**

Про Порядок проведення жеребкування щодо включення кандидатур від республіканських в Автономній Республіці Крим організацій політичних партій до складу виборчої комісії Автономної Республіки Крим.

### **Постанова від 10 серпня 2015 року № 163**

Про Порядок проведення жеребкування щодо включення кандидатур до складу територіальних виборчих комісій з виборів депутатів обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних міських голів та старост сіл, селищ (із змінами, внесеними згідно з постановою Комісії від 28 серпня 2015 року № 203).

### **Постанова від 10 серпня 2015 року № 164**

Про Порядок проведення жеребкування щодо визначення номерів місцевих організацій політичних партій для розміщення їх назв у виборчому бюлетені з виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах рад для голосування в багатомандатному виборчому окрузі.

### **Постанова від 10 серпня 2015 року № 165**

Про плакати, що роз'яснюють порядок голосування та відповідальність за порушення законодавства про місцеві вибори.

### **Постанова від 10 серпня 2015 року № 166**

Про форму виборчого списку кандидатів у депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласної, районної, міської, районної у місті ради, висунутих місцевою організацією політичної партії в багатомандатному виборчому окрузі.

### **Постанова від 10 серпня 2015 року № 168**

Про зразки та опис печаток територіальних і дільничних виборчих комісій з виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ і штампа «ВИБУВ».

### **Постанова від 10 серпня 2015 року № 169**

Про зразки та опис вивісок виборчої комісії Автономної Республіки Крим, обласної, районної, міської, районної у місті, селищної, сільської виборчої комісії та дільничних виборчих комісій з місцевих виборів звичайних і спеціальних виборчих дільниць.

### **Постанова від 10 серпня 2015 року № 170**

Про розмір грошової застави на чергових місцевих виборах (із змінами, внесеними згідно з постановою Комісії від 7 вересня 2015 року № 234).

### **Постанова від 10 серпня 2015 року № 171**

Про Порядок внесення, повернення та перерахування грошової застави на місцевих виборах.

### **Постанова від 10 серпня 2015 року № 172**

Про подання щодо обсягів фінансування видатків, необхідних для підготовки та проведення чергових місцевих виборів, призначених на 25 жовтня 2015 року.

### **Постанова від 10 серпня 2015 року № 173**

Про Порядок спеціального інформаційного забезпечення проведення виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ.

### **Постанова від 11 серпня 2015 року № 176**

Про Роз'яснення щодо визначення окремих районних, міських, районних у містах, селищних, сільських рад Донецької та Луганської областей, щодо яких відсутня можливість проведення чергових виборів депутатів, сільських, селищних, міських голів та перших виборів депутатів сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад та відповідних сільських, селищних, міських голів 25 жовтня 2015 року.

### **Постанова від 11 серпня 2015 року № 177**

Про форми виборчих документів дільничних виборчих комісій з виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ.

(Продовження на стор. 52)

## Михайло Охендовський: «Головна функція ЦВК на місцевих виборах – забезпечити однакове застосування закону»

*Голова Центральної виборчої комісії провів робочу зустріч з делегацією Місії Бюро демократичних інститутів і прав людини Організації з безпеки і співробітництва в Європі зі спостереження за місцевими виборами в Україні 25 жовтня 2015 року на чолі з главою Місії пані Каetanoю де Зулуетою Овтрам.*



На початку зустрічі пані Зулуета Овтрам подякувала Центральній виборчій комісії за тісну та плідну співпрацю під час проведення в Україні місцевих виборів. І додала, що, на переконання всіх представників Місії, завдяки зусиллям та відданості виборчих комісій, організація голосування та підрахунку голосів виборців як у день чергових місцевих виборів 25 жовтня 2015 року, так і в ході повторного голосування 15 листопада 2015 року заслугове на схвалення.

– Зараз представники БДПЛ/ОБСЄ працюють над остаточним звітом щодо перебігу цих виборів, до якого, звісно, увійдуть, окрім іншого, й відповідні рекомендації щодо вдосконалення організації виборчого процесу в Україні, – повідомила пані Овтрам. Адже наразі в офіційних міжнародних спостерігачів існує певна стурбованість щодо окремих аспектів українського законодавства про місцеві вибори.

Зокрема, вона звернула увагу на необґрунтовані, на думку спостерігачів Місії БДПЛ/ОБСЄ, а нерідко й у день, що передує дню голосування, зміни у складі територіальних виборчих комісій.

Погодився з цим зауваженням і Михайло Охендовський, додавши, що подібна ситуація є наслідком відвертого зловживання наданим законом правом на заміни членів виборчих комісій деякими місцевими організаціями політичних партій. Це, окрім іншого, порушило й питання доцільності навчання членів виборчих комісій, яких змінювали буквально за кілька днів або навіть напередодні дня голосування.

– Цілком очевидно, що подібні заміни негативно впливають як на якість виборчої кампанії загалом, так і на довіру до організаторів виборів – відповідних виборчих комісій зокрема, – зазначив Голова ЦВК. За його словами, Центральна виборча комісія послідовно відстоює позицію щодо необхідності законодавчого обмеження можливості замін у складі територіальних виборчих комісій і щодо їх кількості упродовж виборчого процесу (не більше одного разу), і щодо строків проведення таких замін (наприклад, не пізніше ніж за п'ять днів до дня голосування). Але, на жаль, у Верховній Раді України такий підхід не підтримується – політики продовжують

залишатися прибічниками необмеженого ні в часі, ні за кількістю права місцевих організацій партій та кандидатів на заміни членів виборчих комісій.

Під час подальшого спілкування сторони обговорили ситуацію, що склалася в місті Кривий Ріг. На переконання М. Охендовського, всі питання, пов'язані з виборами Криворізького міського голови, повинні вирішуватися виключно в юридичній, а не в політичній площині.

Окрім того, Михайло Охендовський висловив сподівання, що в майбутньому вибори в Україні відбуватимуться за усталеним законодавством, яке б не зазнавало суттєвих змін перед кожною виборчою кампанією. Також, на його думку, задля підвищення суспільної довіри до підрахунку голосів та результатів виборів загалом уже найближчим часом необхідно вирішити питання забезпечення дільничних виборчих комісій комп'ютерною технікою та спеціальними сканерами для автоматизації процесу підрахунку голосів. Саме такий підхід надав би можливість вирішити весь комплекс нагальних проблем: мінімізувати кількість помилок та проявів «людського фактора» при підрахунку голосів, значно прискорити попереднє оприлюднення результатів виборів, виключити можливість протиправних маніпуляцій стосовно волі виборців з боку окремих членів виборчих комісій, а головне – значно підвищити рівень суспільної довіри до виборів та їх результатів, – акцентував М. Охендовський. – За таких умов Україна один раз і назавжди вирішила б питання точності, своєчасності та достовірності встановлення результатів будь-яких виборів. У цьому контексті Центральна виборча комісія хотіла б розраховувати і на міжнародну технічну допомогу свого традиційного партнера – ОБСЄ, за всебічного сприяння якого в Україні було створено та запроваджено Державний реєстр виборців».

Нагадаємо, що напередодні М. Охендовський вже зустрічався з пані Овтрам і детально обговорював проблемні аспекти застосування Закону України «Про місцеві вибори» у день голосування, при підрахунку голосів, встановленні підсумків голосування та результатів виборів.

Зокрема, він поінформував представників Місії про особливості цьогорічних місцевих виборів, зауваживши, що під час проведення місцевих виборів на Центральну виборчу комісію, з одного боку, можливо, покладено менше функцій, ніж під час загальнонаціональних виборів, адже і реєстрація кандидатів, і встановлення результатів ви-

борів здійснюються територіальними виборчими комісіями. Проте, з іншого боку, головна функція ЦВК на місцевих виборах – забезпечити однакове застосування закону всіма ТВК і ДВК. Для ілюстрації масштабності цього процесу Голова навів таку цифру: одних лише територіальних виборчих комісій, кожна з яких є самостійним суб'єктом правозастосування, на цих виборах було 10 777.

Відповідаючи на численні запитання іноземних гостей, зокрема й щодо нового Закону про місцеві вибори, Голова ЦВК також підкреслив, що в майбутньому виборче законодавство України має стати більш стабільним. Тоді, можливо, вдалося б уникнути зриву голосування на місцевих виборах у містах Красноармійську та Маріуполі Донецької області.

Під час подальшого спілкування М. Охендовський також зауважив, що проведені 25 жовтня 2015 року місцеві вибори повинні спонукати законодавців зробити низку висновків, передусім щодо небажаності ухвалення нових виборчих законів безпосередньо напередодні початку виборчого процесу.

– ЦВК усі свої функції виконувала і продовжує виконувати вчасно та належним чином. Усього на місцевих виборах 2015 року одночасно проходив 20 931 виборчий процес. На жаль, в окремих випадках нам довелося зіткнутися як з неналежною фаховою підготовкою членів територіальних виборчих комісій, так і з їхньою очевидною заангажованістю – залежністю від позицій місцевих організацій політичних партій, за поданнями яких такі члени включалися до складу комісій», – відзначив Голова ЦВК. – Проведення двох поспіль виборів на підставі одного виборчого закону продовжує залишатися бажаною мрією організаторів виборів в Україні. Наші політики мають нарешті усвідомити, що виборче законодавство повинно стати стабільним. Це – в інтересах усіх політичних партій, незалежно від того, де вони перебувають зараз – при владі чи в опозиції, – додав він.

У ході спілкування глава Місії БДПЛ/ОБСЄ пані Каєтана де Зулуєта Овтрам висловила занепокоєння повідомленнями про тиск на членів ЦВК та інших виборчих комісій, який спостерігався впродовж цілої виборчої кампанії.

– Періодичний пресинг певних політичних сил, спрямований на Комісію, є дестабілізуючим фактором для виборчого процесу. І саме через це Місія БДПЛ/ОБСЄ уважно слідкує за розвитком подій навколо Центральної виборчої комісії, – сказала глава Місії.

Разом із тим, вона наголосила, що, на її думку, а також на переконання її колег, ЦВК доклала рішучих та ефективних зусиль для належної організації проведення місцевих виборів 25 жовтня 2015 року. Причому, це вдалося зробити в умовах складної політичної, економічної та безпекової ситуації, а також у процесі проведення конституційної реформи в Україні, спрямованої на децентралізацію влади.

У відповідь М. Охендовський заявив представникам Місії БДПЛ/ОБСЄ, що у членів Комісії не існує іншої альтернативи, ніж продовжувати виконувати свої обов'язки попри системні спроби дискредитації Комісії в очах українського суспільства.

– На адресу членів ЦВК лунають навіть претензії щодо того, що інший орган – Верховна Рада України досі не ухвалила рішення про звільнення 12 членів Комісії, семирічний строк повноважень яких сплив у червні 2014 року. Але ж це – очевидний абсурд та маніпуляція! Згідно із Законом «Про Центральну виборчу комісію» і я, і мої коле-

ги зобов'язані працювати до моменту звільнення. Відмова від виконання обов'язків може кваліфікуватися як бездіяльність та порушення присяги члена Комісії, – наголосив М. Охендовський. – Очевидно, деяким політичним силам може не подобатися послідовна, законна позиція Комісії. Законність наших рішень неодноразово підтверджувалася численними рішеннями судів, які приймалися під час цього виборчого процесу. Позиція ЦВК ніколи не будеться на угоду тій чи іншій партії, а завжди спрямована на виконання норм закону і захист виборчих прав громадян України. Але це в жодному разі не може бути підставою чинити тиск на членів Комісії.

На завершення зустрічі Голова ЦВК подякував пані Зулуєті Овтрам за роботу Місії БДПЛ/ОБСЄ на чергових місцевих виборах, високо оцінивши її звіти, постійну підтримку та розуміння з боку спостерігачів Місії, а також конструктивну критику та рекомендації щодо адміністрування виборів в Україні.

## Делегація АОВЄ прибула до України у день проведення місцевих виборів

***Відбулася зустріч Голови Центральної виборчої комісії Михайла Охендовського з Генеральним секретарем Асоціації організаторів виборів країн Європи паном Жолтом Солнокі.***

Голова Комісії подякував Генеральному секретареві Асоціації за знайдену можливість відвідати місцеві вибори в Україні. Та додав, що Центральній виборчій комісії, як членові цієї організації, дуже важливо продемонструвати своїм колегам, що вона робить усе можливе для того, щоб в нашій державі відбувалися дійсно чесні, вільні та демократичні вибори.

Своєю чергою, пан Жолт Солнокі висловив задоволення, що ЦВК від самого початку створення Асоціації була і залишається її найактивнішим членом, а також запропонував у майбутньому з метою покращення виборчого процесу надавати професійну підтримку. За його словами, це могла б бути діяльність в Україні відповідних короткострокових експертів або обмін досвідом із закордонними колегами в рамках спільних семінарів.

2016 року в рамках святкування 25-річчя Асоціації, окрім іншого, планується й видання збірника, присвяченого організації виборів у країнах Європи. З цього приводу М. Охендовський зазначив, що Комісії є чим пишатися в аспекті адміністрування виборів. Тож ЦВК готова взяти активну участь у підготовці відповідних матеріалів для цього збірника.

Була обговорена й можливість проведення в Україні щорічної конференції Асоціації організаторів виборів країн Європи, пропозицію про що зробив пан Жолт Солнокі. За словами М. Охендовського, для нашої держави, і для ЦВК зокрема, це велика честь і не менша відповідальність. Але запропонував повернутися до цього питання наступного року. Відтак сторони дійшли згоди обговорити його більш детально в травні 2016 року.

## ЦВК надрукувала бюлетені для Маріуполя та Красноармійська

**Центральна виборча комісія надрукувала 791 тис. бюлетенів для голосування на виборах у Маріуполі і Красноармійську Донецької області на 1 млн 122 тис. гривень.**



Про це сказав Голова Центральної виборчої комісії Михайло Охендовський під час презентації.

– Сьогодні завершився процес виготовлення виборчих бюлетенів, вони готові до відвантаження в Маріуполь і Красноармійськ. Загальна кількість бюлетенів, які були виготовлені на поліграфкомбінаті «Україна», становить 790 850 бюлетенів... загальна вартість – 1 млн 122 253 гривні, – сказав він.

За словами Голови ЦВК, за виготовленням та доставкою бюлетенів спостерігала спеціальна комісія, яка була сформована з представників усіх парламентських фракцій.

Загалом для Маріуполя були виготовлені 671 тис. бюлетенів, а для Красноармійська – 119 тис.

## Вибори в Україні мають сприяти розвитку демократії

**Надзвичайний і Повноважний Посол Великої Британії в Україні пані Джудіт Гоф стала гостем Центральної виборчої комісії.**



Під час зустрічі сторони обговорили широке коло питань щодо місцевих виборів 25 жовтня 2015 року. Зокрема, Михайло Охендовський зупинився на низці особливостей їх проведення, пов'язаних насамперед з прийняттям нового Закону про місцеві вибори.

У ході подальшого спілкування Голова Комісії поінформував Посла про вже традиційне співро-

бітництво ЦВК з міжнародними організаціями, які опікуються виборами в Україні. Зокрема, й щодо навчання членів територіальних та дільничних виборчих комісій, а також підвищення правової культури виборців.

Відповідаючи на чергове запитання пані Джудіт Гоф, Голова Комісії також розповів про питання, які потребують врегулювання в контексті проведення виборів в окремих районах Донецької та Луганської областей. Зокрема – про передумови, дотримання яких необхідне для їх проведення за українським законодавством та відповідно до міжнародних виборчих стандартів.

На завершення зустрічі Надзвичайний і Повноважний Посол Великої Британії, подякувавши за змістовне та насичене спілкування, підкреслила, що діяльність Центральної виборчої комісії сьогодні є надзвичайно важливою. А успішність проведення нею чергових місцевих виборів – черговий крок на шляху розвитку демократії в Україні.



## Литва послідовна у своїй підтримці європейського вибору України

*ЦВК відвідала делегація Литовської Республіки на чолі з Заступником Міністра закордонних справ паном Мантвідасом Бякяшюсом.*



Під час насиченого спілкування Михайло Охендовський поінформував співрозмовників про хід підготовки проведення в Україні місцевих виборів 25 жовтня 2015 року. При цьому він зауважив, що основна частина функцій щодо адміністрування місцевих виборів виконується територіальними виборчими комісіями. Саме вони реєструють кандидатів та встановлюють результати виборів. Головні ж функції ЦВК полягають, з одного боку, в забезпеченні однакового застосування виборчого закону всіма ТВК та ДВК, а, з іншого – у відновленні законності та порушених виборчих прав у тих випадках, коли це з різних причин не вдається зробити на місцевому рівні.

Щодо останнього, то М. Охендовський навів як приклад процес реєстрації кандидатів. У деяких випадках окремі комісії відмовляли в такій реєстрації навіть після рішень судів, які зобов'язували їх реєструвати тих чи інших кандидатів. У такому разі Центральна виборча комісія реагувала дуже швидко та ефективно.

– Таким чином нам вдалося відновити законність на виборах міських голів Слов'янська, Херсона, Черкас, а також депутатів Херсонської та Черкаської міських рад. Також довгий час безпідставно відмовлялася реєструвати кандидатів у депутати Харківської обласної ради, висунутих місцевою організацією однієї з політичних партій, Харківська обласна виборча комісія. Тож ЦВК довелося самостійно вирішити питання реєстрації цих кандидатів, витребувавши відповідні документи, – розповів Голова ЦВК.

Відповідаючи на запитання пана Мантвідаса Бякяшюса, Михайло Охендовський озна-

йомив його зі структурою та напрямками діяльності як Центральної виборчої комісії, так і її Секретаріату та Служби розпорядника Державного реєстру виборців.

На завершення зустрічі він наголосив, що Комісія робить все можливе, щоб результати цьогорічних місцевих виборів були визнані як українським суспільством, так і на міжнародній арені.

– Ми переконані в тому, що Україна є державою, яка вже неодноразово доводила свою здатність проводити дійсно вільні, чесні та демократичні вибори. Тож чергові місцеві вибори зможуть вкотре підтвердити цю здатність нашої держави, а також незмінність обраного європейського вектора розвитку українського суспільства, – додав Голова ЦВК.

Своєю чергою, заступник Міністра іноземних справ Литовської Республіки, подякувавши за змістовне спілкування, відзначив важливість тісного та ефективного співробітництва між Центральними виборчими комісіями двох держав.

## ENEMO прагне допомогти Україні вдосконалити виборче законодавство

**Делегація Місії ENEMO зі спостереження за місцевими виборами в Україні на чолі з главою Місії паном Златко Вуйовічем відвідала Центральну виборчу комісію з робочим візитом.**



На початку зустрічі Голова Комісії висловив задоволення, що Європейська мережа організацій зі спостереження за виборами завжди знаходить можливість направляти своїх офіційних спостерігачів на вибори в Україні. Сторони обговорили широке коло питань, пов'язаних з виборчою кампанією.

Зокрема, М. Охендовський ознайомив представників Місії з особливостями трьох виборчих систем на цих місцевих виборах згідно з новим законом. При цьому він більш детально зупинився на специфіці нової пропорційної системи, яка вперше

застосовуватиметься в нашій державі на виборах депутатів районних, районних у містах, міських та обласних рад. За його словами, запровадження такої системи спричинило серйозне навантаження на ЦВК з точки зору навчання членів територіальних та дільничних виборчих комісій, а також підвищення правової культури виборців.

– На мою думку, нам вдалося належним чином організувати як навчання членів виборчих комісій, так і інформування суспільства, – сказав Голова Комісії.

Торкнувшись деяких проблемних питань у ході підготовки виборів, Михайло Охендовський, зокрема, зазначив, що Комісія зіткнулася з великою кількістю проблем, пов'язаних із заміною членів територіальних виборчих комісій, кандидатури яких вносяться місцевими організаціями політичних партій – суб'єктами внесення таких подань.

Своєю чергою, глава Місії ENEMO зазначив, що дуже цінує високий професіоналізм Центральної виборчої комісії, і для нього велика честь знову спостерігати за виборами в Україні. Та додав, що Місія прагне підтримати нас у напрацюванні певних рекомендацій для покращення українського виборчого законодавства.

## Співпраця між виборчими органами України і Латвії буде поглиблюватися

**Голова Центральної виборчої комісії Михайло Охендовський зустрівся з Надзвичайним і Повноважним Послом Латвійської Республіки в Україні пані Аргітою Даудзе.**

Під час зустрічі сторони обговорили широке коло питань щодо місцевих виборів в Україні. Зокрема, Голова Комісії зупинився на низці особливостей їх проведення, пов'язаних насамперед з прийняттям нового Закону про місцеві вибори. Окрім того, він поінформував про заходи, спрямовані на навчання членів виборчих комісій, а також на підвищення правової культури виборців. Адже виборцям необхідно роз'яснити, як змінилися правила проведення

місцевих виборів і які наслідки матиме кожен голос, відданий за виборчі списки місцевих організацій партій або за кандидатів у виборчих округах.

У ході подальшого спілкування Михайло Охендовський ознайомив пані Аргіту Даудзе з порядком фінансування місцевих виборів, особливостями ведення передвиборної агітації кандидатами та місцевими організаціями партій, порядком голосування на виборчих дільницях тощо. Йшлося

також і про можливі механізми голосування внутрішньо переміщених осіб на місцевих виборах в окремих районах Донецької та Луганської областей.

– Не викликає сумнівів, що місцеві вибори в окремих районах Донецької та Луганської областей можуть відбутися тільки за українським законодавством, із дотриманням загальноновизнаних міжнародних виборчих стандартів. Для цього необхідно гарантувати, зокрема, свободу діяльності політичних партій, вітчизняних засобів масової інформації, свободу ведення передвиборної агітації, рівність можливостей для кожного кандидата. Лише за дотримання цих умов результати виборів в окремих районах Донецької та Луганської облас-

тей зможуть бути визнані в Україні та у світі, – підкреслив Михайло Охендовський.

На завершення зустрічі пані Аргіта Даудзе, подякувавши за змістовне та насичене спілкування, наголосила, що Латвійська Республіка приділяє дуже велику увагу Україні та всім політичним процесам, які відбуваються в ній. І представники відповідних державних інститутів завжди готові надати допомогу та підтримку своїм українським колегам. Особливо показовим, за словами Посла, є тісне і вже традиційне співробітництво між Центральними виборчими комісіями двох держав, яке, на її переконання, у майбутньому буде тільки поглиблюватися.

## Сьогодні важливо визначити нові правила гри в місцевому вимірі



**Після Євромайдану всі сподівалися, що наступні президентські, парламентські й місцеві вибори перетворять країну з олігархічної на демократичну. Відомо, що «на все потрібен час». Однак треба відштовхуватися від того, що росте на своїй землі, а не сподіватися на «імпортне насіння».**

**ГАННЕ СЕВЕРІНСЕН,**

**Президент міжнародної громадської організації «Європейська медіа-платформа»,**

**колишня співдоповідачка Моніторингового комітету Парламентської асамблеї Ради Європи щодо України**

Рада Європи, Венеціанська комісія, ЄС та ОБСЄ/БДІПЛ можуть давати різні поради, відправляти експертів, заохочувати й вести моніторинг. Але, зрештою, реалізація всього цього має ґрунтуватися на власних «спробах і помилках» суспільства — так воно розумітиме правила та пріоритети. Законодавство не може бути грою у формальності, воно має складатись із правил, «вирощених» на своїх теренах, за якими суспільство грає, бо розуміє, для чого вони потрібні. У цьому плані важливий місцевий вимір, бо він відчиняє двері для нових кадрів, яким довіряють на місцях. Такі люди ростуть у своєму соціумі й можуть дійти до парламенту.

У багатьох країнах політик починає кар'єру з

місцевої волонтерської роботи та спільної діяльності, спрямованої на вирішення місцевих проблем. Місцева політика полягає у визначенні пріоритетів і прийнятті відповідальних рішень щодо важливих для спільноти проблем, а також у грошовому забезпеченні поліпшень, яких вимагає громада. Донині в питаннях фінансування та відповідальності в Україні не було прозорості, а контрольні повноваження давали високопосадовцям змогу бути «розумнішими» за рахунок тих, хто не при владі. Саме тому сьогодні важливо визначити нові правила гри в місцевому вимірі.

Закон вимагає подачі прозорої декларації про доходи й витрати від кожного кандидата під час реєстрації для участі в перегонах. Це важливо, адже

таким чином виборці розуміють, які сили за ним стоять. Але де виконання цієї вимоги та покарання за її порушення? Якщо поглянути, у скільки обходяться білборди, реклама й мітинги, стає очевидно: ці суми не вписуються в жодні подані декларації про доходи. Чому б не створити простенького сайту, де все це можна було б побачити?

Працюючи спостерігачем на виборах і маючи завдання перевірити, як функціонує новий закон про місцеві перегони, я була вражена тим, як у день голосування працівники дільниць (особливо завязі й компетентні жінки) самовіддано намагалися впоратися зі складною системою. А в ній стільки рівнів, що непросто зрозуміти, як отримується результат.

По-перше, якщо вибори місцеві, то чому в них беруть участь тільки партійні кандидати? Скажімо, між Закарпаттям та Одесою величезна різниця, і нові політики мають усі шанси завоювати там більшу довіру, ніж «солдати партії».

На одному з рівнів діє мажоритарний принцип: якщо в певному регіоні семеро кандидатів здобули від 7% до 17% голосів, то перемає той, який виграв 17%. Тут більш репрезентативною була б пропорційна модель. Але механізм, котрий законодавці представили як систему відкритих списків, викривляє закладений у неї принцип. Суть її ось у чому: виборці віддають голос за конкретного кандидата від політсили й таким чином впливають на те, хто з партійного списку потрапить до органу самоврядування. За нинішньою системою в Україні

партійний центр сам визначає перший номер для всіх списків, а решта можуть бути обрані тільки тому, наприклад, що балотувалися в окрузі проти слабких кандидатів. Окрім того, досі дуже просто внести грошову заставу за висуванців-клонів, щоб збити з пантелику електорат. Закон про місцеві вибори дивний сам по собі і має дивну історію підготовки. Після гучних дискусій та консультацій раптом вималювалась абсолютно нова система, якої раніше ніде не використовували (за винятком, кажуть, одного разу — в Санкт-Петербурзі). У липні цей документ несподівано ухвалили.

Хочеться сподіватися, що в майбутньому рішення про виборчі реформи в Україні не прийматимуться за таких дивних обставин і не породжуватимуть підозри, що нинішні партії просто не хочуть допускати новачків! Адже суть електорального законодавства — обирати політиків, які представлятимуть інтереси громадян. І, якщо політики втрачають довіру, їх не переберуть.

Україна сьогодні потерпає від російської агресії, і потрібно допомогти їй захиститися. Але вона сама зарадить собі в довгостроковій перспективі, якщо стане демократичною успішною державою, що дотримується європейських цінностей. Найкраща відсіч агресорові на майбутнє — вивільнення підприємницького потенціалу українців і демонстрація світові того, що в них є талант і ресурси, необхідні для процвітання у вільному середовищі з реформованою системою правосуддя та верховенством права.

## Міжнародні стандарти в галузі рівності виборчого права та безперервне навчання учасників виборчого процесу

**З 9 по 11 вересня 2015 року в Кишиневі (Республіка Молдова) проходила 24-та щорічна конференція Асоціації організаторів виборів країн Європи (АОВЕ), Україну на якій представляв Голова Центральної виборчої комісії Михайло Охендовський.**

У роботі Конференції взяли участь представники виборчих органів інституційних членів АОВЕ: Азербайджану, Албанії, Вірменії, Білорусі, Болгарії, Боснії і Герцеговини, Грузії, Казахстану, Латвії, Литви, Македонії, Польщі, Росії, Румунії, Словенії, України, Хорватії та представники багатьох міжнародних організацій. На двох семінарських круглих столах — «Безперервна підготовка учасників виборчого процесу» та «Міжнародні стандарти в галузі

рівності виборчого права») були розглянуті теми безперервного навчання учасників виборчого процесу — питання, яке постійно перебуває на порядку денному організаторів виборів, а також рівності виборців і рівності голосів, яке пов'язане з вимогами конституційного законодавства.

В обговоренні взяли участь 150 фахівців з питань організації проведення виборів з 37 країн, включаючи представників виборчих органів, представників



міжнародних організацій і вчених.

У ході дискусії, зокрема, зазначалося, що планування та проведення виборів є складним і багатоаспектним завданням і вимагає від організаторів виборів, насамперед на місцях, ґрунтовної підготовки в галузі права, політології, інших суспільних наук, а також вміння застосовувати наявні знання на практиці. Застосування сучасних технологій та засобів навчання (зокрема, дистанційне або онлайн-навчання) так само, як і підготовка організаторів виборів на всіх рівнях, є невід'ємними частинами виборчого процесу. Що стосується забезпечення рівності прав

виборців і рівності їхніх голосів, то ці принципи, наголошують в АОВЄ, закладені в міжнародних документах та національних конституціях.

Крім низки організаційних питань, було затверджено й план заходів щодо відзначення 25-річчя АОВЄ, заплановане на 2016 рік. На закритті конференції та засіданні Генеральної асамблеї головування в Асоціації передано Албанії. Відповідно Голова Центральної виборчої комісії Албанії Лефтер Лузі очолить АОВЄ в наступному, ювілейному році. Місцем проведення Генеральної Асамблеї та щорічної конференції АОВЄ стане місто Тірана.



## КИШИНІВСЬКА ДЕКЛАРАЦІЯ

### про рівне виборче право і безперервне навчання учасників виборчого процесу

*(Підсумки 24-ї Щорічної конференції АОВЄ в Кишиневі, Республіка Молдова, 9–11 вересня 2015 р.)*

(I) Беручи до уваги, що Асоціація організаторів виборів країн Європи, також відома як АОВЄ, призначена для утвердження загального і рівного виборчого права за допомогою професійних виборчих органів;  
(II) Підтверджуючи, що Загальна декларація прав людини гарантує право обирати органи управління за допомогою періодичних і нефальсифікованих виборів при загальному і рівному виборчому праві;  
(III) Підкреслюючи, що всі визнані документи про

загальні і регіональні права людини, що забезпечують право обирати і право бути обраним, також гарантують рівне виборче право, і цей принцип є основою виборчої спадщини Європи;  
(IV) Визнаючи, що тільки спеціалізовані професійні організатори виборів можуть проводити чесні, незалежні і прозорі вибори і що підготовка організаторів виборів на всіх рівнях також важлива;  
(V) Будучи переконаними, що безперервне навчання

всіх учасників виборчого процесу є обов'язковим для функціональної демократії,

Асоціація організаторів виборів країн Європи та учасники Кишинівської конференції 2015 року рекомендують країнам взяти до уваги наступне:

### **Стаття 1. Рівність виборців, рівність голосів**

1. Рівне виборче право є особливим виразом рівної гідності осіб і спричиняє два важливі елементи: принцип «одна людина – один голос» і рівну вагу голосу кожної людини. Демократичні вибори неможливі без переваги основного принципу.

2. Держави володіють широкою можливістю розробки своєї власної виборчої системи, але вони пов'язані принципом рівності. Розмежування повинно бути предметом чітких і прозорих правил і процедур і не повинно ставати результатом нерівності права голосу.

3. Принцип рівного виборчого права не виключає спеціальних заходів, що забезпечують представництво національних меншин і гендерної рівності.

4. Виборчі процедури повинні бути інклюзивними: від держави потрібні спеціальні заходи і кроки для забезпечення рівної участі вразливих груп і груп з особливими потребами, таких як виборців з обмеженими можливостями, вимушених переселенців всередині країни, молодих виборців, виборців, які перебувають за кордоном, виборців, котрі знаходяться на лікуванні в установах охорони здоров'я, ув'язнених або виборців, іншим чином позбавлених можливості бути присутніми на виборчій дільниці. Виборчим органам рекомендується забезпечувати повноцінну участь виборців. Для досягнення цієї мети може знадобитися проведення інтенсивної діяльності щодо освіти виборців та інформаційно-пропагандистські зусилля.

5. Принцип рівного виборчого права також впливає на пасивний елемент виборчих прав і включає в себе рівність можливостей для кандидатів і конкуруючих партій. Фундаментальний принцип демократичних і прозорих виборів є правом партій і кандидатів висловлюватися і проводити кампанію без страху покарання або позбавлення волі. Всі країни повинні повністю дотримуватися незалежності виборчого процесу і усвідомлювати важливість виборчих органів, що працюють неупереджено і прозоро.

### **Стаття 2. Безперервне навчання учасників виборчого процесу**

1. Центральні органи управління виборами (ОУВ) можуть працювати в напрямі забезпечення, щоб залучення і навчання всіх учасників виборчого процесу було головною метою їх стратегічних планів.

Достатнє фінансування має бути істотним для проведення якісного та сучасного навчання учасників.

2. Політичним партіям, засобам масової інформації, суддям, організаціям громадянського суспільства, організаторам виборів, спостерігачам, структурам безпеки, релігійним групам і електорату рекомендується удосконалення знання про вибори за допомогою навчання у виборчій сфері і виховання виборців. Усі види навчання у виборчій сфері повинні проводитися на постійній і систематичній основі. Програма навчання має бути стандартизованою і безперервною протягом усього виборчого процесу, а також включати навчання та професійний розвиток у період між виборами.

3. Виборчі органи повинні відігравати головну роль у навчанні у виборчій сфері, тому що вони є надійним джерелом інформації про правила, практику і процедуру виборів. Спеціалізовані освітні центри, або спеціальні відділи освіти можуть бути засновані з метою надання можливостей з безперервного професійного розвитку та оперативної можливості навчання для адміністраторів виборів та інших учасників. Визнано, що професійні тренери мають бути використані в першій лінії навчання, переважно в рамках ОУВ через їх інституційні знання.

4. Грунтуючись на принципі того, що рання інтервенція з молодими людьми встановлює звички навчання на все подальше життя, для урядів особливо важливо розглянути питання освіти у виборчій сфері в ранньому віці. Виборчі органи закликають співпрацювати в цьому важливому напрямі з міністерствами освіти та іншими компетентними органами влади.

5. Ефективність витрат, всеосяжність, доступність і фактор середовища є критеріями, які повинні бути враховані при плануванні навчання у виборчій сфері. ОУВ мають розробити свої методи і матеріали з навчання груп меншин та осіб з особливими потребами, надаючи програми мовою меншини та мовою жестів, і за допомогою інших допоміжних засобів / технологій, які сприяють навчанню осіб з обмеженими можливостями.

6. ОУВ повинні шукати шляхи для розробки альтернативного навчання, такого як електронне навчання. Однак, класичне каскадне навчання з використанням методології навчання дорослих є стійким підходом.

7. ОУВ пропонує докладати зусиль, щоб впровадити обов'язковий моніторинг та оцінку програм навчання в інтересах забезпечення ефективності таких програм і сприянню в раціональному виділенні обмежених ресурсів для навчання.

8. Одноранговий обмін є важливим інструментом для обміну передовим досвідом і добрим методом навчання зацікавлених сторін.

## Андрій МАГЕРА: «Занадто високий виборчий бар'єр унеможливило оновлення представницьких органів влади»\*



*Найменше, що виборці можуть зробити – це прийти на виборчі дільниці й проголосувати, а не нехтувати своїм конституційним правом. У них завжди є можливість обрати ту політичну силу, того кандидата, з якими конкретний виборець пов'язує своє майбутнє, якому він довіряє.*

*– Андрію Йосиповичу, експерти зійшлися на тому, що новий закон про місцеві вибори має неоднозначний характер та поєднує в собі як переваги, так і певні недоліки. Як ви розцінюєте цей документ: він кращий, ніж попередній закон, чи гірший?*

– Якщо говорити про новий Закон України «Про місцеві вибори», то порівняно з попереднім Законом «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», я виділив би кілька позитивних рис. Передусім, це коротка назва цього закону. Таке рішення однозначно є позитивним, особливо для дільничних та сільських, селищних комісій, яким цей закон доведеться застосовувати і писати у відповідних постановках його повну назву, що досить складно, якщо вона надто довга. Другий позитивний момент закону – наявність мажоритарної системи абсолютної більшості на виборах міських

голів великих міст (це понад 90 тис. виборців). Ще одна позитивна риса – це наявність гендерних партійних квот у виборчому законодавстві. Фактично це основні три моменти, які я можу відзначити, аналізуючи цей закон.

*– Розкажіть детальніше про гендерні партійні квоти, передбачені законом. У чому їх переваги?*

– Законодавець встановив, що не менше 30% кандидатів, висунутих місцевою організацією партії у багатомандатному виборчому окрузі (а це всі без винятку місцеві ради, крім сільських і селищних), мають бути особами однієї статі. Це не обов'язково повинні бути жінки, можуть бути і чоловіки, пропорція може бути різною, але не менше 30%. Чим ця норма була б корисною? Жінкам законодавець повинен створювати додаткові умови, додаткові преференції для того, щоб вони брали активнішу участь у політично-

\* З інтерв'ю «Юридичній газеті». Публікується за згодою автора.

му житті країни. Враховуючи певні природні особливості, жінка не завжди має можливість стрімко розвивати кар'єру, адже їй потрібно народжувати та виховувати дітей. У певні періоди життя у жінки відсутні такі сприятливі умови для кар'єрного росту, як у чоловіків. Тому немає нічого дивного, що в Європі досить широко практикується застосування гендерних квот, зокрема в частині виборів. Як на мене, цю норму треба й надалі активно розвивати. Її треба робити безальтернативною і поширювати не лише на місцеві, а й на парламентські вибори.

**– Сьогодні багато говорять про запровадження законом так званих двотурових виборів мерів великих міст. У чому переваги такої системи?**

– Законодавець не винайшов нічого нового, а фактично повернувся до тієї системи, що існувала наприкінці 90-х та на початку 2000-х років, коли всі без винятку сільські, селищні, міські голови обиралися за мажоритарною системою абсолютної більшості або за так званою двотуровою системою. За такої системи для перемоги кандидату на посаду місцевого голови треба набрати понад 50% голосів виборців, які взяли участь у голосуванні. У разі, якщо немає жодного кандидата, який би набрав відповідний відсоток голосів виборців, призначається повторне голосування серед двох кандидатів. За наслідками повторного голосування представницький мандат отримує той кандидат, який отримав більшу кількість голосів порівняно зі своїм опонентом. Позитивні риси цієї системи є очевидними. По-перше, міський голова – особа з представницьким мандатом. Це такий собі «міні-президент» відповідної територіальної міської громади. Він не лише головує на засіданнях міської ради, він очолює виконавчий комітет ради, має право вето на рішення міської ради, а також укладає від імені відповідної міської громади певні правочини, тим самим представляючи цю громаду. З концептуального погляду, чим більший рівень репрезентативності підтримки такого міського голови з боку відповідної міської громади, тим з більшою ймовірністю можна чекати позитивного результату. Тому я всіляко підтримую це нововведення. Звісно, на місці законодавця я б пішов ще далі і передбачив обрання не лише міських голів великих міст, а й усіх інших міст, сіл і селищ відповідних голів за

цією ж таки мажоритарною системою абсолютної більшості.

**– Чимало дискусій та нарікань сьогодні звучить щодо питання принципу «відкритості списків». Що можете сказати з цього приводу?**

– Мене часто запитують, чи є відкритою ця система. Очевидно, що це не так. Але й зі стовідсотковою впевненістю говорити, що ця система є пропорційною, також не можна. Ця виборча система має багато ознак пропорційної, зокрема на етапі підрахунку голосів виборців, встановлення результатів виборів. Натомість на етапі висунення кандидатів і голосування виборців ця виборча система є дуже близькою саме до мажоритарної через те, що у виборця є можливість голосувати за окремо взятих кандидатів. Навіть якщо в територіально-виборчому окрузі немає кандидата від місцевої організації партії, то принаймні є перший кандидат цієї партії в бюлетені, який висувається відповідною організацією партії. Тому в цьому випадку скоріше можна говорити про пропорційну виборчу систему. Водночас говорити про відкриті списки не доводиться, тому що у виборця немає можливості обирати з-поміж кандидатів окремо взятої політичної сили. Простіше кажучи, він або голосує за політичну партію, місцеву організацію політичної партії, одночасно голосуючи за кандидата цієї партії, або ж голосує за кандидата цієї партії, одночасно голосуючи за партію загалом. Також він може підтримати кандидата від іншої місцевої організації партії, але знову ж таки, нав'язаного місцевою організацією партії. Тому я б не називав цю систему відкритою. На жаль, вона такою не є.

**– Як ви можете прокоментувати законодавчо закріплене право відкликати депутата місцевої ради?**

– Норма про відкликання депутатів, або так званий імперативний мандат, на жаль, знову з'явилася в законодавстві України. Раніше вона була, але рішенням Конституційного Суду України окремі положення закону про статус депутатів місцевих рад були визнані такими, що не відповідають Конституції України. З цього питання вже є офіційна позиція КСУ. Більше того, є негативна реакція в численних висновках Парламентської асамблеї ради Європи,



Європейської комісії «За демократію через право», ОБСЄ про те, що норма про так званий імперативний мандат є такою, що не відповідає ані положенням Конституції України, ані принципам прогресивного розвитку виборчого законодавства як такого. Тому в мене дуже великі сподівання, що ця норма ніколи не буде застосована на практиці і буде відповідне звернення до КСУ на предмет оцінки цих положень нового закону про місцеві вибори щодо відповідності Конституції України. На мою думку, тут є ознаки неконституційності, а єдиний у нашій країні орган, який може зробити однозначний і остаточний висновок про те, що те чи інше положення закону є неконституційним, – це КСУ.

**– Чи не несе в собі корупційної складової спрощена процедура підрахунку голосів, передбачена новим законом про місцеві вибори?**

– З одного боку, ми хочемо, щоб процедура підрахунку голосів була спрощена, а з іншого – ми повинні розуміти, що будь-яке спрощення тягне за собою певну небезпеку щодо достовірності встановлення результатів виборів загалом. Гадаю, що законодавцю варто обережно підходити до подібних спрощень. Тут необхідно розуміти, що ускладнення встановлення результатів виборів створюється не для того, щоб обтяжити чиєсь життя, а для того, щоб закласти певні запобіжні заходи стосовно можливих порушень щодо фальсифікацій під час підрахунку голосів виборців на виборчих дільницях.

**– Як ви розцінюєте підвищення новим законом прохідного виборчого бар'єра?**

– Виборчий бар'єр існує для того, щоб до складу представницького органу влади не пройшли політичні сили, які не мають достатнього рівня підтримки в межах відповідного виборчого корпусу. Це дуже важливий момент. Скажімо, вкрай низький виборчий бар'єр фактично перестає виконувати свою роль. Він пропускає як через сито всі, без винятку, політичні сили, які не мають жодних серйозних політичних намірів продовжувати своє існування на наступних виборах. З іншого боку, занадто високий виборчий бар'єр робить неможливим оновлення представницьких органів влади й ускладнює появу нових представників у відповідних радах. На європейському континенті зазвичай такий прохідний

виборчий бар'єр коливається на рівні 3–4%. У деяких випадках він може бути навіть нижчий, наприклад, в Ізраїлі він становить 2%. Хоча тут, скоріше за все, йдеться про парламентські вибори. Натомість є країни, де такий бар'єр вкрай високий і становить 7–10%. Як на мене, підняття виборчого бар'єра на місцевих виборах в Україні з 3 до 5% є дуже різким. На фоні того, що монополізується право висунування кандидатів до місцевих рад саме місцевими організаціями політичних партій, які мають всеукраїнський статус, таке підняття прохідного бар'єра може свідчити про намагання законодавця законсервувати наявні місцеві еліти на відповідному регіональному рівні. Добре це, чи погано – нехай аналізують експерти, але, на мою думку, 5%-ний поріг є суттєво завеликим, його можна було б залишити на рівні 3%. Існує математична закономірність: чим вищий виборчий бар'єр до будь-якого представницького органу влади, тим менша репрезентативність виборців своїми депутатами, за яких виборці голосували до відповідної місцевої ради чи до Верховної Ради України. Тому тут треба знаходити золоту середину.

**– У чому полягають основні обмеження можливостей для маленьких партій та самовисуванців?**

– По-перше, знову ж таки, 5%-ний прохідний бар'єр, який далеко не всі місцеві організації партій зможуть подолати. Скажімо, хтось зупиниться на відмітці 4,9%, що, звісно, буде наслідком неотримання представницького мандата. З цього приводу я хотів би звернути увагу на одну важливу річ, навколо якої сьогодні багато спекуляцій. Деякі експерти свідомо маніпулюють законодавством, припускаючи, що начебто будь-якому кандидату, висунутому партією в територіальному окрузі, треба набрати певну виборчу квоту для того, щоб стати депутатом. Це абсолютно не відповідає дійсності. В законі йдеться про те, що кандидати, зареєстровані в багатомандатному окрузі (всі разом), повинні подолати не лише виборчий бар'єр, а й набрати виборчу квоту. Що таке виборча квота? Це певна кількість голосів виборців, яка є необхідною для отримання одного мандата в складі відповідної місцевої ради. Наведу приклад: найменше місто України – Угнів Сокальського району Львівської області налічує трохи більше 700

виборців. У цьому місті, як і в будь-якому місті України, також передбачена пропорційна виборча система з необхідністю існування територіальних виборчих округів. Під час підрахунку нами було попередньо встановлено, що місцевій організації партії недостатньо набрати 5% голосів виборців, щоб провести хоча б одного депутата до складу Угнівської міської ради. Для цього треба набрати набагато більше – близько 7–8%. Це і є виборча квота. Тобто, при виборах міських рад маленьких міст виборча квота матиме значення, тому що вона перевищуватиме виборчий бар'єр, визначений законом. Саме для таких випадків у законі передбачено необхідність подолання певної виборчої квоти.

Стосовно самовисуванців, треба наголосити на тому, що за чинним законом про місцеві вибори самовисування допускається лише на виборах депутатів сільських і селищних рад, на виборах сільських, селищних, міських голів, а також старост сіл і селищ. У всіх інших випадках право на висування кандидатів монополює належить лише місцевим організаціям політичних партій. Більше того, місцеві організації політичних партій можуть так само висувати кандидатів на посади сільських, селищних, міських голів, старост сіл і селищ, а також депутатів сільських і селищних рад. Це якраз і є питанням про правову природу місцевого самоврядування. Дехто у нас до кінця не розуміє, що місцеві ради – це представницькі органи місцевого самоврядування, які не входять до системи органів державної влади України. Тому монополізувати право політичним партіям, їх місцевим організаціям на висування кандидатів є концептуально неправильним законодавчим рішенням. Завжди має бути альтернативний спосіб висування кандидатів на місцевих виборах. Я не розумію причини того, чому має бути виключно пропорційна система за списками політичних партій. Адже не треба забувати, що обласні та районні ради не формують виконавчі комітети, тому що їх не існує у природі. Де-факто їх функції виконують обласні та районні державні адміністрації, відтак немає жодної необхідності у політичній структуризації обласних і районних рад, як до цього підштовхує сам закон про місцеві вибори. Тут є великий ризик того, що обрані за пропорційною виборчою системою, за списками місцевих організацій партій ради замість того, щоб займатися

питаннями благоустрою території, озелененням парків, питаннями каналізацій, вивозу сміття, займатимуться питаннями входження України до НАТО, до Митного союзу, наявності однієї чи двох державних мов тощо. Тобто тими питаннями, які не належать до їх компетенції згідно з Конституцією та законами України.

**– Як сьогодні вирішується питання обмеження можливостей голосування для внутрішньо переміщених осіб, не зареєстрованих за новим місцем проживання?**

– Це питання вирішено на рівні закону про місцеві вибори. Так, право голосу на місцевих виборах можуть мати лише виборці, які зареєстрували своє місце проживання в межах окремо взятої територіальної громади. На мою думку, така позиція законодавця є логічною, адже це вибори до місцевих органів влади. Навряд чи правильно надавати таке активне виборче право голосу виборцям, які тимчасово, у зв'язку з деякими життєвими обставинами, проживають на певних територіях. Крім того, чому ми постійно згадуємо виключно про внутрішньо переміщених осіб, адже в нас, особливо в Києві, є велика кількість трудових мігрантів, які тут проживають роками, не маючи можливості зареєструватися, сплачують тут податки і не мають права голосу на міських виборах у Києві чи в інших регіонах України? Так само не мають права голосу на місцевих виборах особи, які перебувають у місцях позбавлення волі, військово-службовці, зокрема строкової військової служби. Тому я б не акцентував увагу на окремо взятій категорії виборців. Більше того, у нас є пасивне виборче право, тобто право балотуватися на місцевих виборах мають громадяни України-виборці незалежно від того, де вони мають зареєстроване місце проживання. Так, особа, яка проживає в Донецькій чи Луганській області, без проблем може балотуватися на посаду Київського міського голови, чи депутата Житомирської обласної ради, цьому ніщо не перешкоджає. А от стосовно активного виборчого права є питання. Тому я б не ставився так легко до можливості надання виборчого права внутрішньо переміщеним особам саме на місцевих виборах. На рівні загальнонаціональних, президентських і парламентських – жодних питань не виникає. Немає істотного значення, де виборець проживає, оскільки це загальнонаціональні вибори. Але у випадку, коли ми говоримо

про місцеві вибори, до цього питання треба підходити обережно.

**– Розкажіть, будь ласка, про вибори, які мали відбутися на неокупованих територіях Донецької та Луганської областей.**

– На виконання п. 7 статті 24 Закону України «Про місцеві вибори», постанов Верховної Ради, а також за поданням голів Донецької та Луганської обласних військово-цивільних адміністрацій, ЦВК було прийнято рішення про неможливість проведення місцевих виборів на окремих територіях Донецької та Луганської областей. Зокрема, йдеться про ті території, які знаходяться під контролем української влади. Головним аргументом такого рішення слугувало те, що існує небезпека для життя і здоров'я виборців та членів виборчих комісій. Цей чинник, як на мене, є важливим, адже невід'ємне право на життя, закріплене статтею 27 Конституції України, є абсолютним, і жодне інше суб'єктивне конституційне виборче право не може перекреслювати положення цієї норми. Зокрема, право обирати та балотуватися на окремо взятих місцевих виборах. Перелік цих територій є на офіційному веб-сайті ЦВК, з ним може ознайомитися кожен охочий. Натомість, стосовно окупованих територій, там за жодних обставин місцеві вибори не могли відбутися за однієї причини: там не могли бути дотримані засади і принципи виборчого права, що має бути основоположним на будь-яких місцевих виборах.

**– У яких регіонах, на вашу думку, була найбільш запекла боротьба під час місцевих виборів?**

– Вельми конкурентною була боротьба в Харкові, Дніпропетровську та Одесі. Загалом, в Україні досить конкурентне політичне середовище, що є позитивним фактором. Я, як один з

організаторів виборів, упевнений – така боротьба має бути конкурентною в рамках правового поля. Ніхто не повинен порушувати закон – ні в частині підкупу виборців, ні в частині здійснення адмінресурсу (під адміністративним ресурсом я передусім маю на увазі вплив адміністрації, власників підприємств, установ, організацій на своїх працівників).

**– В умовах нової виборчої моделі що, на вашу думку, потрібно політичним партіям для перемоги на будь-яких виборах?**

– Я скажу, на перший погляд, банальну річ. Багато політичних експертів, кандидатів, представників штабів політичних партій з усмішкою зустрінуть мою сентенцію, але, на моє глибоке переконання, велику перевагу на виборах матимуть ті кандидати та партії, які не поливатимуть брудом своїх супротивників. Звісно, можна провести опитування виборців, щоб дізнатися, як вони ставляться до подібних технологій, але я переконаний, що переважна більшість виборців втомилися від бруду та від агресивної політики ведення кампаній. Тому результати виборів 25 жовтня для багатьох стали «холодним душем».

**– Що має зробити громадськість для того, аби поліпшити якість виборчого процесу?**

– Громадськість, виборці не повинні бути пасивними, оскільки від них багато чого залежить. Найменше, що виборці можуть зробити – це прийти на виборчі дільниці й проголосувати, а не нехтувати своїм конституційним правом. У них завжди є можливість обрати ту політичну силу, того кандидата, з якими конкретний виборець пов'язує своє майбутнє, якому він довіряє. Крім того, виборці повинні бути свідомими того, що підкуп і подібні протиправні дії мають відійти в минуле, адже з цим неможливо жити, неможливо рухатися далі.

## Ігор ЖИДЕНКО: «Хочеться бачити аналітику, а не маніпуляції»\*



*– Ігоре Григоровичу, Ви – член ЦВК з 2007 року, провели уже багато виборчих кампаній і маєте достатньо матеріалу для порівнянь та висновків. Хотілося б почати з особливостей цих виборів, чим вони відрізняються від попередніх?*

– Як не дивно, нинішня ситуація схожа з попередніми – це і авральність, і внесення змін у законодавство буквально в останні моменти.

Чому було не зробити так, як у Польщі? Щоб якось послідовно цей процес рухався. З участю у виборах об'єднаних громад можна було все зробити так, щоб усі громади об'єдналися, виконали всі юридичні процедури, а потім за півроку призначити вибори. Знаю, що так і планувалося, однак хотіли, як краще, а вийшло – як завжди.

Кожен член ЦВК курає закріплені за ним регіони і з цього приводу. Наприклад, у Хмельницькій області виявилось, що при створенні двох громад була порушена процедура.

*– Чому ми не можемо без авралу?*

– Для мене це теж загадка. Ми буваємо в багатьох країнах і бачимо, що в них все так спокійно відбувається, нібито й немає виборів, без скандалів, напруги й біготні. Виборчкоми працюють майже в звичному режимі.

У нас же – як у пожежників.

Скільки вже говорять про необхідність прийняття Виборчого кодексу, але політикам це не вигідно, от і гальмується процес. Їх влаштовує, що виборче законодавство весь час змінюється. Підганяється під якісь потреби, якісь нові системи з метою «політичної доцільності».

*– Наприклад, вибори депутатів обласних, районних, міських, районних у містах рад за виборчими списками місцевих організацій політичних партій із закріпленням кандидатів за територіальними виборчими округами. Які плюси й мінуси?*

– Це, на мою думку, позитивно, бо важливо, щоб у депутата була команда. Без підтримки команди він жодного питання не вирішить.

Деякі прибічники невеликих партій вважають, що необхідність вносити чималий внесок – це перешкода для таких партій. Зате, мовляв, ті, що фінансуються великим бізнесом, олігархією, не матимуть проблем.

А давайте взагалі поговоримо, як у нас фінансуються партії. Членських внесків немає. Справжньої благодійної підтримки – теж. Якби так було, то це б свідчило про підтримку партійної ідеології, партійної програми. Уже давно йдеться про необхідність прозорості фінансування партій. Є, наприклад, проекти закону фінансування з держбюджету.

З іншого боку, у нас зараз зареєстровано понад 260 партій. Ми якось за кордоном назвали цю цифру, наші візаві були ошелешені, просто оніміли.

Більшість цих партій – так звані диванні, є просто заробітчанами. До речі, багато з них або зовсім не висувують своїх кандидатів, або висувують кілька осіб для замилювання очей. А потім, отримавши право мати своїх представників у виборчих комісіях, просто торгують місцями. Ми чули про технічних кандидатів, а тепер ще маємо й технічні партії, партії-клони.

А щодо відкритих партійних списків моя особиста думка – це швидше маніпуляція, хоча подається як велике благо.

\* З інтерв'ю виданню «Журналіст України». Публікується за згодою автора.

Яка різниця виборцеві, хто саме з представників партії набрав більше голосів? Це питання внутріпартійної демократії. А персоналізація, навпаки, розвиває відповідальність партії. Скажуть, виборці надали перевагу цій персоні, а вона нас зрадила, підвела, ми не винні і т.ін.

Треба таку систему вибудувати, щоб саме партія несла відповідальність за того, кого вона висунула, і щоб виборець ніс певну відповідальність. Якщо він бачить, що партія висунула якусь одіозну особу і все-таки вірить і голосує, то має розуміти, що бере на себе частину відповідальності.

Виборцеві важливо одне: щоб ця людина виконала програму партії, за яку він голосує.

Порівняймо нас з іншими країнами з урахуванням місцевих умов. У людей різний менталітет, різні погляди й правова культура. Наприклад, у Польщі територіальні виборчі комісії в кожному окрузі самостійно друкують бюлетені. У нас же, нагадую, намагаються, щоб була купа захистів від підробок.

Запитуємо: «Який захист у бюлетеня?» У відповідь – здивоване запитання: «Навіщо? Печатка ж стоїть».

Людам навіть на думку не спадає, що можливі підробки, якісь «каруселі», підкуп виборців тощо. А у нас можна енциклопедії писати про винахідливість порушників виборчого законодавства.

Там і виборці, і політики зацікавлені в тому, щоб провести вибори чесно. У нас чомусь завжди намагаються зловживати своїм правом, якимось обійти закон.

Тому, чесно кажучи, думаю, що та ж Венеціанська комісія, інші європейські структури дивляться на наше законодавство з точки зору демократії та сталої демократичної практики, але так і не розуміють до кінця нашої ситуації. Чому у нас європейські норми часто не працюють – ось питання...

Звісно, нам треба інтегруватися в Європу, але, разом із тим, враховувати й нашу ситуацію.

З іншого боку, треба й нам доростати до демократичних норм. Як цей процес прискорити?

Ми були в Японії. Знайомилися з тим, як проходять місцеві вибори. Це зовсім не те, що в нас. І справа ще й у тім, що у них, за невеликими винятками, не дуже хочуть іти в політику чи в органи місцевого самоврядування, тому що там немає ніяких преференцій. У нас же йдуть у владу за преференціями.

Там – це додаткова відповідальність, головний

біль. Тому й такого ажіотажу немає. Немає технічних кандидатів, мудрованих технологій.

**– Дійсно, якщо згадати нещодавні чернігівські вибори до парламенту, то винахідливість наших пошукачів мандатів та їхніх команд перевершує будь-яке уявлення...**

– Я писав окрему думку з цього приводу. Чесно кажучи, вона майже не відрізняється від тієї, що писав у 2012 році. У мене відчуття дежавю. Не розумію наших виборців: як зараз, коли йде війна, коли стільки крові пролито, можна вестись на цю рекламу, на гречку, на гроші, на що завгодно?! Коли вже наші люди зрозуміють, що не можна торгувати своїм майбутнім? І що поробиш, якщо люди продаються за власним бажанням?

Так, є заборони, так, не спрацьовують правоохоронні органи, але ж біля кожного міліціонера (чи як нині – поліцейського) не поставиш. Якщо люди знають, що підкуп виборців заборонений, чому так легко продають своє майбутнє? Хто б скуповував голоси, якби вони не продавалися?

Хоча розумію: за наявності таких забійних технологій виборці просто не в змозі розібратися, хто є хто. Пригадую, був навіть випадок, коли технічний кандидат перед виборами змінив своє прізвище на прізвище популярного кандидата. Хтось відповів за цей шабаш? Ніби немає за що. Але ж це – маніпуляція.

**– А ви прибічник того, щоб законодавчо встановити відповідальність за маніпулювання?**

– Так, бо маніпулювання порушує принцип вільних виборів. У законі про місцеві вибори є багато правильних речей, позитивних новел. Але багато декларативного, мовляв, цього не можна робити. А відповідальність яка?

Це з одного боку. А з іншого – у нас велика недовіра в суспільстві до будь-яких органів влади: законодавчої, виконавчої, судової, до правоохоронних органів, виборчих комісій. У Європі в деяких країнах вибори проводить міністерство внутрішніх справ. Або, наприклад, у Польщі склад виборчих комісій – це судді. У нас таке навіть уявити важко, бо немає довіри до державних інституцій.

ЦВК – правозастосовний орган. Ми не маємо права законодавчої ініціативи. Хоча подаємо рекомендації, беремо участь у робочих групах з підготовки законопроектів, але, на жаль, до нас не дуже дослухаються.

На місцевих виборах ЦВК тільки створює територіальні комісії. А вони вже проводять вибори і встановлюють результати. Ми не маємо права втручатися в їхню діяльність, але зобов'язані надавати методичну допомогу, проводити роз'яснювальну роботу.

**– Ще відмінність цих виборів – два тури голосування при обранні міських голів. Як цю новацію оцінювати?**

– Два тури – це позитивно. Хоча витрати збільшуються, однак керівника міста чи села обирає все-таки дійсно більшість. Підвищується відповідальність і обраного, і самих виборців за свого обранця.

**– Звернімося до того, що найперше цікавить нашого читача, – до агітації. Її визначення дано в статті 54: «Це здійснення будь-якої діяльності з метою спонукання виборців голосувати або не голосувати за кандидатів»...**

– Зверніть увагу: будь-якої діяльності. Далі й прямо сказано: концерти, демонстрації фільмів, спортивні заходи. Давайте ж подумаємо, яка фактично мета всіх цих заходів? Виборцеві важливо роз'яснення положень програми, способів досягнення того, що кандидат обіцяє. Він повинен голосувати свідомо. А концерти, змагання – це просто маніпулювання: сподобався концерт чи артист – проголосую за кандидата N.

А я б визначив термін так: передвиборна агітація – це здійснення діяльності (не будь-якої) з метою роз'яснення програми кандидата і способів її реалізації. За таких умов агітація дійсно є роз'яснювальною роботою з метою просвіти виборця. Щоб не маніпулювати ним, а щоб він дійсно розібрався, зрозумів, що стоїть за тими чи іншими обіцянками, чи реальні вони і як їх виконуватимуть.

**– А тепер поговоримо про феномен українських виборів: коли кандидатів ще не висунуто, а агітація вже йде повним ходом. На останніх місцевих виборах висування розпочалося 21 вересня, агітацію ж можна було починати, як вимагає закон, лише «з дня, наступного за днем прийняття відповідною територіальною виборчою комісією рішення про реєстрацію кандидатів». Однак, тільки-но був проголосований закон про місцеві вибори, не можна було знайти, мабуть, такого місця в Україні, де б не муляли очі бігборди відповідного спрямування, в провінційних газетах – розмаїття партій і**

**блоків з огромом обіцянок, а на центральних телеканалах всіх забивав Опозиційний блок. Казали, що це не передвиборна агітація, а політична реклама. Але кого ми обманюємо?**

– То вже стало традицією. В законі цей момент не врегульований. Агітація – тільки під час виборчого процесу, а все, що поза ним – не прерогатива ЦВК. І тут ми нічого не можемо вдіяти.

**– У такому випадку, навіть писати в законі, що агітація починається після реєстрації кандидата, якщо вона йде повним ходом задовго до цього?**

– Це вимога закону. В Європі вона б виконувалася. А у нас потрібні санкції. Тоді це хоч якось буде виконуватися. Це питання навіть уже не етики, а правової культури. Хоча й питання застосування санкцій. Прописана ж певна відповідальність, але чомусь правоохоронні органи слабо застосовують цю норму.

Взагалі за весь час, що тут працюю, я дуже мало бачив доведених до кінця справ щодо порушень виборчого законодавства. Навіть таких, як підкуп виборців. Для цього потрібно, щоб працювали правоохоронна система і судова гілка влади.

У нас уже давно на круглих столах, серед журналістів говориться, що політична реклама – зло. Однак вона – скрізь. Побуває точка зору, що треба якось її обмежити, заборонити...

Але це ж правила гри в усьому світі, всюди є політична реклама. Хоча не в такому вигляді, як у нас. Те, що відбувається у нас, – стовідсоткове маніпулювання свідомістю виборців.

Наприклад, у Японії є якісь інформаційні випуски, або організуються дебати. Кандидати можуть мати обмежену кількість груп агітаторів чи підтримки і довірених осіб.

Чи можливе у нас якесь дозування? Скажімо, обмеження виборчих фондів? Боюся, політики ніколи на це не підуть. Хоча, на мою думку, варто було б зробити ці фонди однаковими для всіх.

Що стосується бюджетного фінансування. Тут теж є різний досвід. Наприклад, у Мексиці медіа мають видавати певну кількість агітаційних матеріалів безкоштовно – ці обсяги передбачені як оплата ліцензії на мовлення. Так і записано в ліцензії.

У нас за державний кошт на цих виборах не передбачена агітація, зате виборчі фонди кандидатів необмежені. Також не обмежена кількість ефірного часу (друкованих сторінок) для кожно-

го кандидата. В законі сказано: «Передвиборна агітація здійснюється з додержанням принципу рівних умов та можливостей, що передбачає надання кандидатам, їх довіреним особам, місцевим організаціям партій, кандидати у депутати від яких зареєстровані в багатомандатному виборчому окрузі, та їх уповноваженим особам за однакову плату одних і тих самих приміщень для проведення масових заходів, надання однакових друкованих площ та ефірного часу на радіо і телебаченні». Такі декларативні новели в законі ніяк не забезпечують рівності кандидатів. І я, і ви, і будь-хто можемо навести безліч прикладів, як «відбитися» від небажаного кандидата: уже всю площу (час, бігборди) викуплено тощо.

Можливо, варто було б передбачити, щоб ЗМІ проводили відкриті тендери чи жеребкування, якими б визначалося коло тих, хто отримав доступ до медіа-ресурсу. Або передбачити законом дебати.

**– Про відповідальність ЗМІ. Ви підкреслили, що в законі про місцеві вибори прекрасні декларації, та немає конкретики щодо відповідальності. Виходить, медіа мають повне право друкувати (транслювати) все і всіх, аби заплатили?**

– Будемо відвертими, на жаль, усі вибори засобами масової інформації сприймаються у нас як жнива. Хто найбільше заплатить, той і світитиметься на сторінках газет і телеекранах. Звісно, медіа, як і вимагає закон, заздалегідь обнародують свої розцінки. Але ж будемо чесними: не всі кошти йдуть через розрахункові рахунки і з виборчих фондів. Чорний нал побутує. І наскільки я знаю, термін «джинса» вельми популярний у медійному колі. Інтерв'ю, репортажі, статті, інші редакційні матеріали не маркуються як реклама, хоча інколи й неозброєним оком видно «агітаційні вуха».

Є такий вислів: що має ціну, те не має святості. Давайте не все оцінювати грошима. Має ж бути якась моральна відповідальність?

Існує проблема зловживання правом. У тому числі зловживання, що дискредитують інститут свободи слова. Про це варто пам'ятати. І, напевне, журналісти, медіа в цьому мають відігравати не останню роль. Так жити не можна. Коли ми думатимемо? Чи продовжуватимемо плисти за течією?

Хоча відокремлення агітації від інформації – проблема й для розвинених демократій. Відіграють роль і тональність подачі матеріалу, й навіть кіль-

кість згадувань, появи на екранах чи сторінках тієї чи іншої персони.

Звісно, в законі неможливо все передбачити, всі нюанси й деталі. Однак дещо все-таки можна було б удосконалити. Справа в іншому: кому це потрібно?

Більша частина суспільних взаємовідносин регламентується не юридичними нормами, а моральними. До речі, якщо порівняти наше виборче законодавство з аналогічним європейських країн, то наше – більш деталізоване, ми передбачаємо купу заповбжників для можливих порушень. У них все значно простіше, але чомусь там не зловживають цим.

Знаєте, що, на мою думку, треба було б зробити? Щоб ті кандидати чи партії, які вже були у владі, разом із програмою публікували звіт про зроблене (чи не зроблене). Бо у нас хто що обіцяв 5 років тому, вже ніхто не пам'ятає. Отже, можна обіцяти знову.

**– І, все-таки, уточніть, чи виборчі комісії мають розбиратися в конфліктних ситуаціях, пов'язаних з публікацією (трансляцією) агітаційних матеріалів? У законі сказано (п. 3 статті 58): «Редакції друкованих засобів масової інформації всіх форм власності за письмовими запитами територіальної виборчої комісії зобов'язані надавати їй інформацію про використання друкованих площ для розміщення агітаційних матеріалів, а в разі необхідності – надсилати їй копії відповідних угод, платіжних документів, а також публікації».**

**А в статті 25 «Повноваження територіальних виборчих комісій» проголошено: «...здійснює контроль за дотриманням встановленого цим Законом порядку проведення передвиборної агітації».**

**Також у розділі «Відповідальність за порушення законодавства про місцеві вибори», зокрема, сказано: «Виборча комісія може оскаржити до суду рішення, дії чи бездіяльність, що стосуються виборчого процесу, засобу масової інформації, його посадової чи службової особи або творчого працівника».**

**Які методичні рекомендації щодо цих пунктів ЦВК надає теркомісіям? У яких випадках вони можуть вимагати від редакцій надати інформацію, як саме контролюють хід передвиборної агітації?**

– Так, Законом передбачено право виборчої комісії витребувати таку інформацію, наприклад, при розгляді скарги на дії кандидата, водночас оскар-

жувати дії чи бездіяльність засобу масової інформації можна винятково до суду.

Місцева організація партії, кандидат мають право звернутися до засобу масової інформації, що оприлюднив інформацію, яку вони вважають недостовірною, з вимогою опублікувати їхню відповідь. І ЗМІ не пізніше як через два дні з дня звернення, але не пізніше останнього дня перед днем виборів зобов'язаний надати можливість оприлюднити відповідь: надати такий самий ефірний час відповідно на телебаченні чи радіо або опублікувати в друкованому засобі масової інформації матеріал таким самим шрифтом під рубрикою «Відповідь» на тому ж місці шпальти в обсязі, не меншому, ніж обсяг інформації, що спростовується.

Відповідь має бути оприлюднена без додатків, коментарів та скорочень за рахунок засобу масової інформації. Відповідь на відповідь не надається.

Це такі загальні правила. Якщо ЗМІ не вважає, що інформація була недостовірною, і відмовляється друкувати відповідь, заявник звертається до суду, і той за скороченою процедурою розглядає позов.

У законі зазначено, що час мовлення, відведений на політичну рекламу на радіо та телебаченні, не може перевищувати 20 відсотків фактичного обсягу мовлення протягом астрономічної доби теле-радіоорганізацією будь-якої форми власності.

Друкована площа, відведена на політичну рекламу впродовж виборчого процесу в друкованих засобах масової інформації, у тому числі рекламних, не може перевищувати 20 відсотків обсягу друкованої площі кожного номера видання чи додатка до нього.

В законі також сказано, що в разі надходження до виборчої комісії заяви чи іншого повідомлення стосовно фактів, що мають ознаки кримінального чи адміністративного правопорушення, вона невідкладно звертається до правоохоронних органів щодо перевірки та реагування.

На жаль, і в цій царині дієвості обмаль. Як, до речі, і в інших ситуаціях виборчого процесу. Наприклад, за законом, якщо кандидат порушує правила, йому виголошують попередження. І на що може вплинути попередження? Ні на що: не знімають з реєстрації, не обмежують ні в чому. Фактично кандидати цього не бояться.

**– Оприлюднення рішень територіальних і дільничних виборчих комісій законом передбачено «в місцевих засобах масової інформації**

**або в інший спосіб». Що це означає для місцевих ЗМІ? Якесь фінансування передбачено для оплати офіційної інформації?**

– Розчарую: всього від 4 до 11 тисяч гривень передбачено на одну територіальну комісію. За ці кошти вони зможуть опублікувати лише кілька найважливіших повідомлень. Все інше – на інформаційних дошках, у матеріалах, розміщених у приміщенні комісії, тощо. ЦВК інформує про все на сайті. Можливо, й деякі територіальні комісії відкривають свої сайти.

До речі, ці інформаційні повідомлення за законом прирівнюються до соціальної реклами. На мою думку, й самі ЗМІ мають бути зацікавлені в тому, щоб поінформувати людей незалежно від того, платна інформація чи ні. Головне – вона суспільно значуща. Це невеликі втрати для ЗМІ, це громадянський обов'язок і громадянська позиція.

А вся агітація, повторю, за рахунок виборчих фондів, розміри яких не обмежуються законодавцем.

**– Не на всіх українських територіях Донецької та Луганської областей відбулися вибори. Це було рішення ЦВК?**

– Так, рішення ЦВК, але нас Верховна Рада своєю постановою зобов'язала визначитися, де проводити місцеві вибори. Це була невласлива ЦВК функція, ми ж не маємо навіть доступу до відповідної інформації. Зробили запити до військово-цивільних адміністрацій і на основі їх відповідей склали перелік, що 100% відповідає їх пропозиціям. Я утримався при голосуванні.

**– Чому?**

– Це не наша компетенція. Та й подання змінювалися кілька разів. Отримавши три різні подання з цього питання, не вважав, що ми маємо об'єктивну інформацію.

**– Все-таки, хай і не дуже системно, але ми рухаємося до якихось цивілізованих норм?**

– Сподіваюся. Можу сказати, що зараз ми звертаємо увагу на певні речі, на які раніше не звертали. Щось обговорюємо, не замовчуємо. Непростий це процес.

Повинні ж бути якісь межі, правила, однакові для всіх. Ми весь час скаржимося на політиків. А це питання до всіх, до нас з вами, як громадян і виборців.



## ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕЄСТРУ ВИБОРЦІВ під час підготовки та проведення чергових виборів депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів, перших виборів депутатів рад об'єднаних територіальних громад та відповідних сільських, селищних, міських голів, а також повторного голосування в містах з кількістю виборців 90 тисяч і більше

Крім чергових виборів депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів, 25 жовтня 2015 року відбулося 159 перших виборів депутатів рад об'єднаних громад та відповідних сільських, селищних, міських голів.

Також новим Законом передбачено проведення виборів міського (міст, кількість виборців у яких дорівнює, або є більшою ніж 90 тисяч) голови за

мажоритарною системою абсолютної більшості в єдиному одномандатному виборчому окрузі. У зв'язку з цим 15 листопада 2015 року відбулося повторне голосування з виборів 29 міських голів.

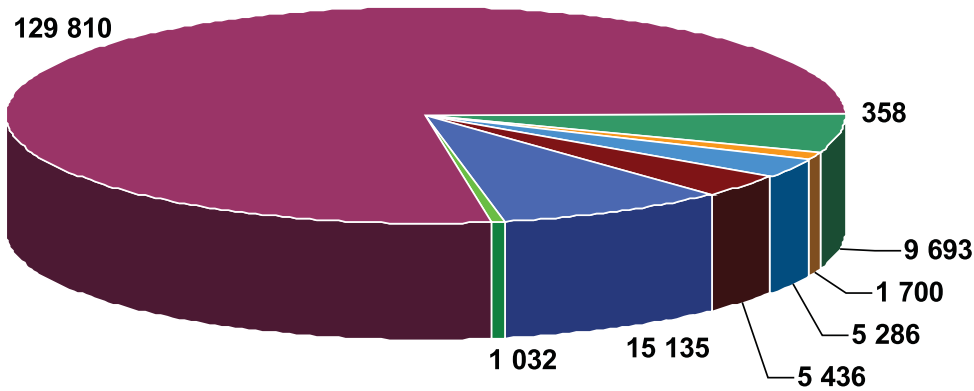
Організація і проведення голосування та підрахунок голосів виборців здійснювалися на виборчих дільницях, що утворювалися Центральною виборчою комісією та існують на постійній основі:



Центральна виборча комісія на підставі відомостей Державного реєстру виборців визначила 168 450 територіальних, одномандатних виборчих округів, що були утворені відповідними виборчими

комісіями на територіях адміністративно-територіальних одиниць для організації виборів депутатів та сільських, селищних, міських голів:

- ТВО з виборів депутатів обласних рад – 1 700
- ТВО з виборів депутатів міських (міст обл. знач, Києва) рад – 5 286
- ТВО з виборів депутатів міських (міст район. знач.) рад – 5 436
- ТВО з виборів депутатів районних рад – 15 135
- ТВО з виборів депутатів районних у містах рад – 1 032
- ВО з виборів депутатів сільських, селищних рад – 129 810
- ВО з виборів міських голів – 358
- ВО з виборів сільських, селищних голів – 9 693



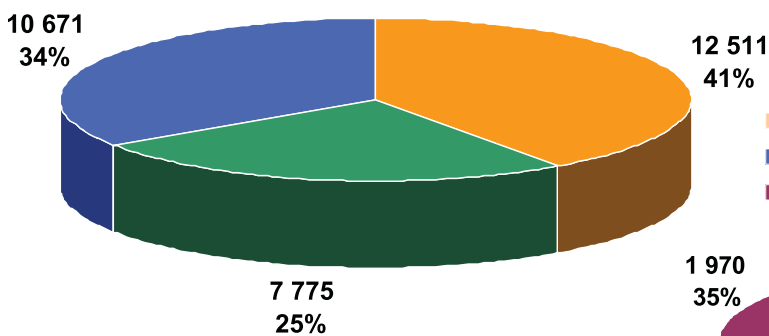
*Кількість виборчих округів*

Під час підготовки і проведення виборів (у період з 23 липня по 25 жовтня 2015 року та в період з 26 жовтня по 15 листопада 2015 року) до відділів

ведення Державного реєстру виборців звернулося 36 667 громадян з питаннями щодо включення до Реєстру, чи зміни їх персональних даних:

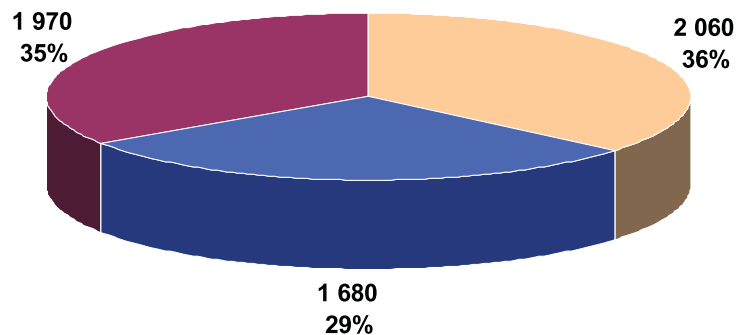
**У період з 23 липня по 25 жовтня 2015 року**

- Щодо включення – 12 511
- Щодо зміни ідентифікаційних даних – 7 775
- Щодо зміни виборчої адреси – 10 671



**У період з 26 жовтня по 15 листопада 2015 року**

- Щодо включення – 2 060
- Щодо зміни ідентифікаційних даних – 1 680
- Щодо зміни виборчої адреси – 1 970

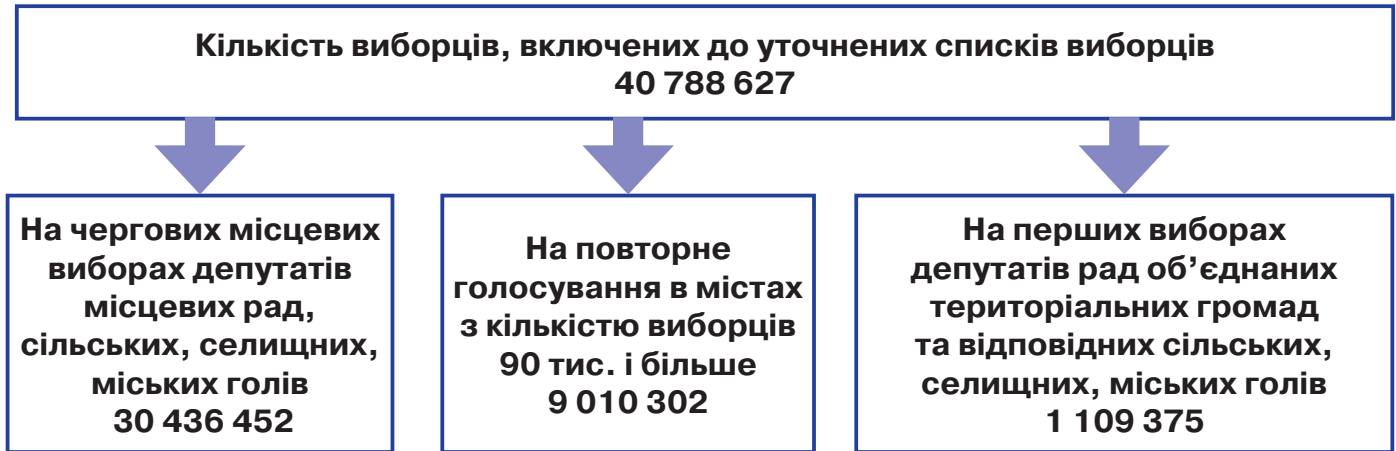


*Звернення громадян до Державного реєстру виборців*

Крім того, відділи ведення Державного реєстру виборців виготовляють уточнені списки виборців для голосування на звичайних виборчих дільницях.

Порівняно з попередніми виборчими кампаніями, Законом про місцеві вибори передбачено ви-

готовлення попередніх та уточнених списків виборців для звичайних виборчих дільниць в одному примірнику, що дало змогу заощадити на купівлі близько 1 400 000 аркушів паперу формату А3.



*Списки виборців для голосування*

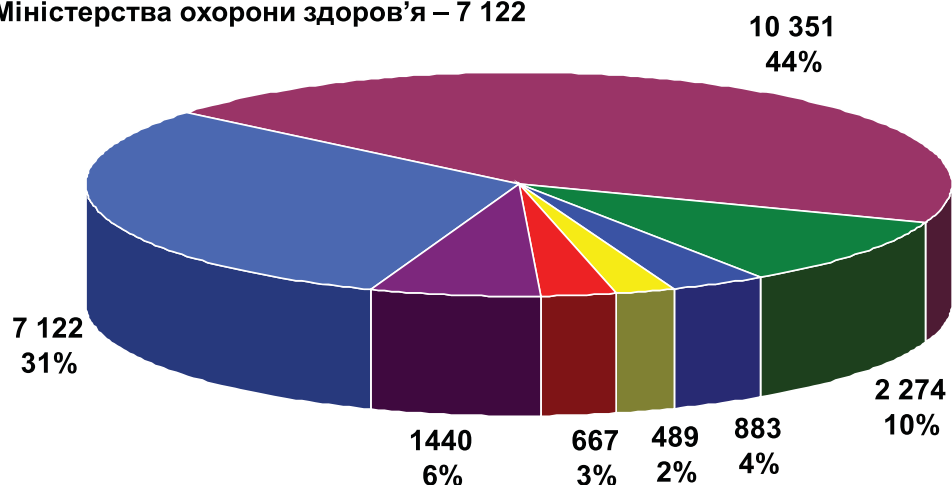
Для роздруку уточнених списків виборців (для проведення чергових виборів депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів, перших виборів депутатів рад об'єднаних територіальних громад та відповідних сільських, селищних, міських голів, повторного голосування) було викорис-

тано близько 700 000 аркушів паперу формату А3.

У порядку складання попередніх та уточнених списків виборців для проведення голосування до відділів ведення Державного реєстру виборців було подано 23 226 відомостей від суб'єктів подання відомостей:

- Державна міграційна служба – 10 351
- Органи реєстрації актів цивільного стану – 2 274
- Військові частини – 883
- Центри обліку бездомних громадян – 489
- Установи пенітенціарної служби України – 667
- Місцеві суди – 1140
- Органи Міністерства охорони здоров'я – 7 122

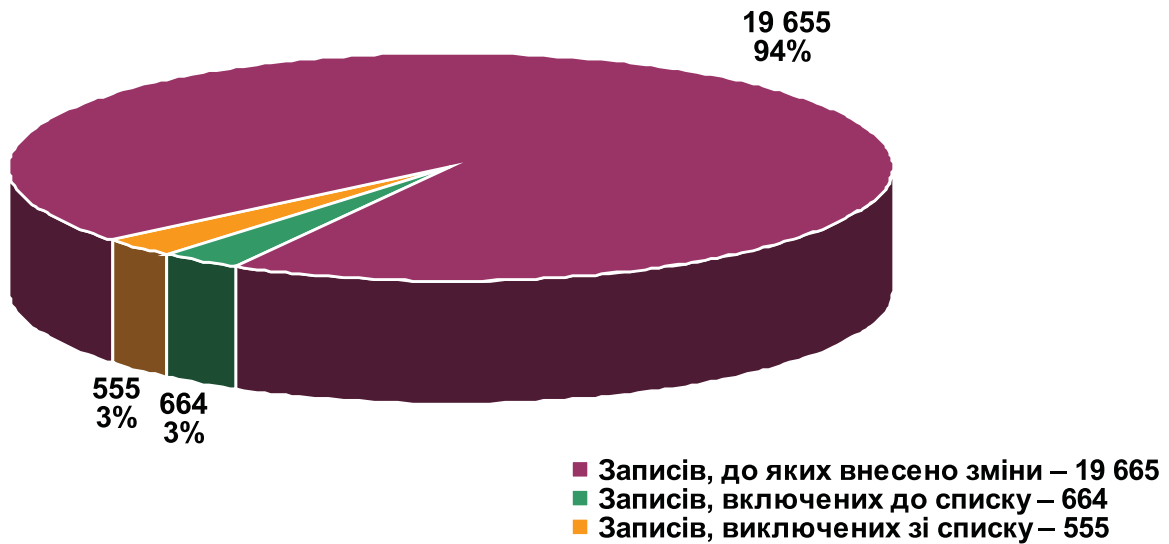
**Відомості стосувалися 483 888 записів про виборців**



*Відомості, подані під час підготовки списків виборців*

До уточнених списків виборців після їх передачі дільничній виборчій комісії було внесено такі зміни:

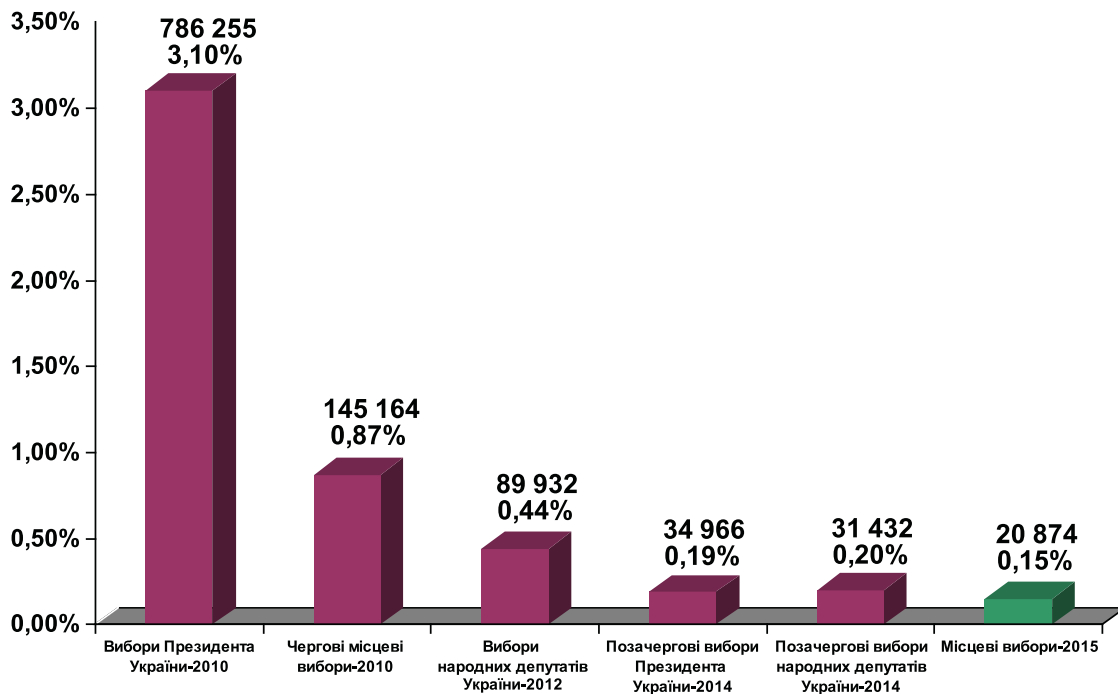
Кількість виборців, які взяли участь у голосуванні	Записів, до яких внесено зміни	Записів, включених до списку	Записів, виключених зі списку	Разом
13 777 182	19 655 (94%)	664 (3%)	555 (3%)	20 874 (0.15%)



*Опрацювання списків після проведення голосування*

У порівнянні з минулими показниками, розрахованими з урахуванням кількості виборців, які взяли участь у голосуванні, можна зробити висно-

вок, що якість списків покращується, а отже, механізм актуалізації даних Державного реєстру виборців є дієвими.



*Оцінка «якості» списків виборців*

## РЕЗУЛЬТАТИ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ

### 25 жовтня 2015 року

(станом на 10.12.2015)

#### Відомості про кількість обраних депутатів місцевих рад у межах регіонів України

Назва регіону	Обласні		Міські (міст обласного значення, м. Київ)		Районні	
	Склад рад	Обрано	Склад рад	Обрано	Склад рад	Обрано
Вінницька область	84	84	216	216	899	899
Волинська область	64	64	146	146	534	534
Дніпропетровська область	120	120	514	514	728	729
Донецька область			392	389	364	364
Житомирська область	64	64	180	180	757	757
Закарпатська область	64	64	158	158	457	457
Запорізька область	84	84	210	210	626	620
Івано-Франківська область	84	84	190	190	528	528
Київська область	84	84	396	396	849	847
Кіровоградська область	64	64	146	146	626	623
Луганська область			106	106	334	265
Львівська область	84	84	312	312	734	734
Миколаївська область	64	64	184	184	558	557
Одеська область	84	84	256	256	852	852
Полтавська область	84	84	212	213	788	788
Рівненська область	64	64	136	136	542	542
Сумська область	64	64	250	249	556	556
Тернопільська область	64	64	128	128	585	585
Харківська область	120	120	290	290	836	836
Херсонська область	64	64	150	150	552	551
Хмельницька область	84	84	214	213	678	678
Черкаська область	84	84	208	208	679	675
Чернівецька область	64	64	68	68	376	376
Чернігівська область	64	64	138	138	697	697
м. Київ			120	120		
<b>Разом</b>	1700	1700	5320	5316	15135	15050

Загальна кількість рад відповідно до адміністративно-територіального устрою України	<b>11 509</b>
Загальна кількість рад, де були призначені вибори депутатів місцевих рад	<b>10 721</b>
Загальна кількість депутатських мандатів, щодо яких призначені вибори в радах	<b>162 009</b>
Загальна кількість депутатських мандатів, отриманих кандидатами у депутати за результатами виборів	<b>161 252</b>
Кількість депутатських мандатів у радах, що залишаються вакантними за результатами виборів	<b>757</b>

Районні у містах		Міські (міст районного значення)		Селищні		Сільські		РАЗОМ	
Склад рад	Обрано	Склад рад	Обрано	Склад рад	Обрано	Склад рад	Обрано	Склад рад	Обрано
		312	312	566	563	8450	8423	10527	10497
		170	168	430	429	4672	4642	6016	5983
578	578	190	190	826	824	3636	3626	6592	6581
		222	207	542	535	1568	1566	3088	3061
78	78	186	186	728	726	6718	6696	8711	8687
		156	156	422	421	4528	4507	5785	5763
		234	232	450	449	3330	3320	4934	4915
		234	234	452	450	6276	6234	7764	7720
		336	336	686	685	7754	7740	10105	10088
78	78	208	205	554	546	4650	4646	6326	6308
		130	102	284	276	1718	1696	2572	2445
		824	824	600	599	7996	7971	10550	10524
		104	104	386	385	3648	3627	4944	4921
		320	320	646	641	5628	5593	7786	7746
112	112	234	234	450	446	5592	5561	7472	7438
		198	196	348	347	4464	4457	5752	5742
		200	193	368	367	4720	4704	6158	6133
		356	356	358	357	5600	5541	7091	7031
		276	274	1312	1308	4892	4879	7726	7707
108	108	130	130	660	658	3374	3352	5038	5013
		206	206	516	515	4832	4799	6530	6495
		260	260	278	278	6596	6558	8105	8063
		214	214	176	173	3370	3361	4268	4256
78	78	300	300	518	518	6254	6220	8049	8015
								120	120
1032	1032	6000	5939	12556	12496	120266	119719	162009	161252

**Відомості щодо представництва політичних партій у складі місцевих рад**

Суб'єкт висування (назва політичної партії, місцева організація якої висунула кандидата, або самовисування)	Кількість обраних депутатів	%
Самовисування	115226	71,46
ПАРТІЯ «БЛОК ПЕТРА ПОРОШЕНКА «СОЛІДАРНІСТЬ»	9167	5,68
політична партія Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина»	8282	5,14
Політична партія «Наш край»	4611	2,86
Політична Партія «Опозиційний блок»	4160	2,58
Аграрна партія України	3499	2,17
Радикальна партія Олега Ляшка	2580	1,60
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «УКРАЇНСЬКЕ ОБ'ЄДНАННЯ ПАТРІОТІВ – УКРОП»	2294	1,42
Партія «Відродження»	1749	1,08
політична партія Всеукраїнське об'єднання «Свобода»	1735	1,08
Політична партія «Об'єднання «САМОПОМІЧ»	920	0,57
Політична партія «Громадянська позиція»	553	0,34
Народна Партія	542	0,34
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «ЗА КОНКРЕТНІ СПРАВИ»	491	0,30
Політична партія «Воля»	401	0,25
політична партія Всеукраїнське об'єднання «ЧЕРКАЩАНИ»	396	0,25
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «ГРОМАДСЬКИЙ РУХ «НАРОДНИЙ КОНТРОЛЬ»	389	0,24
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «ПАРТІЯ ПРОСТИХ ЛЮДЕЙ СЕРГІЯ КАПЛІНА»	313	0,19
політична партія Народний Рух України	287	0,18
Політична партія «Рідне місто»	285	0,18
Політична партія «КОНКРЕТНИХ СПРАВ»	244	0,15
політична партія Єдиний Центр	237	0,15
Політична партія «Сила людей»	216	0,13
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «СОЦІАЛІСТИ»	185	0,11
Політична партія «Нова держава»	182	0,11
Українська Народна Партія	160	0,10
Політична партія «Воля народу»	125	0,08
Політична партія «Нові обличчя»	117	0,07
Партія ветеранів Афганістану	108	0,07
політична партія Конгрес Українських Націоналістів	102	0,06
Політична партія «Всеукраїнське об'єднання «ЦЕНТР»	101	0,06
Партія Сергія Тігіпка «Сильна Україна»	87	0,05
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «ВОЛОНТЕРСЬКА ПАРТІЯ УКРАЇНИ»	82	0,05
Політична партія «Партія місцевого самоврядування»	71	0,04
Партія Пенсіонерів України	68	0,04
«КМКС» Партія угорців України	63	0,04
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «ПРОГРЕС»	63	0,04
Політична партія «Українська Галицька партія»	59	0,04
Політична партія «ДОВІРЯЙ ДІЛАМ»	57	0,04
Політична партія «Совість України»	56	0,03
Політична партія «Європейська партія України»	53	0,03
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «ПОРУЧ»	53	0,03

Суб'єкт висування (назва політичної партії, місцева організація якої висунула кандидата, або самовисування)	Кількість обраних депутатів	%
Партія захисників Вітчизни	52	0,03
Політична партія «НОВА ПОЛІТИКА»	52	0,03
Всеукраїнська Чорнобильська Народна Партія «За добробут та соціальний захист народу»	51	0,03
Партія «Громадська сила»	46	0,03
Українська партія «Єдність»	43	0,03
Політична партія «ПАТРІОТ»	38	0,02
політична партія Республіканська платформа	38	0,02
Політична партія «Союз Лівих Сил»	36	0,02
Українська республіканська партія	33	0,02
Партія Зелених України	32	0,02
Партія «Справедливість»	32	0,02
Демократична партія угорців України	30	0,02
Молодіжна партія України	27	0,02
політична партія ДемАльянс (Демократичний альянс)	27	0,02
Партія промисловців і підприємців України	26	0,02
Демократична партія України	23	0,01
Партія Християнсько-Демократичний Союз	22	0,01
Українська партія	22	0,01
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «ВІННИЦЬКА ЄВРОПЕЙСЬКА СТРАТЕГІЯ»	20	0,01
Політична партія «За Україну!»	20	0,01
Політична партія «ГРОМАДА І ЗАКОН»	19	0,01
Політична партія «АВТО-МАЙДАН»	17	0,01
Українська партія честі, боротьби з корупцією та організованою злочинністю	15	0,01
Народно-демократична партія	14	0,01
Партія «Солідарність жінок України»	14	0,01
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «ДОБРИЙ САМАРЯНИН»	13	0,01
Селянська партія України	13	0,01
Українська морська партія Сергія Ківалова	10	0,01
Політична Партія «Третя Сила»	9	0,01
Партія Вільних демократів	8	0,00
Політична партія «Зелений Тризуб»	8	0,00
«Жінки за майбутнє» Всеукраїнське політичне об'єднання	7	0,00
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «РІДНИЙ ДІМ»	7	0,00
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «ВСЕУКРАЇНСЬКЕ ОБ'ЄДНАННЯ «ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ»	6	0,00
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «НАРОДНА ОПОЗИЦІЯ»	6	0,00
Політична партія «Патріотичний рух»	6	0,00
Політична партія «Сила і Честь»	6	0,00
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «СИЛА ГРОМАД»	5	0,00
Політична Партія «5.10»	5	0,00
Патріотична партія України	4	0,00
Політична партія «Національна Демократична партія України»	4	0,00



Суб'єкт висування (назва політичної партії, місцева організація якої висунула кандидата, або самовисування)	Кількість обраних депутатів	%
Політична партія «Партія економічного відродження України»	4	0,00
Політична партія Всеукраїнське об'єднання «Громада»	3	0,00
Політична партія «УДАР (Український Демократичний Альянс за Реформи) Віталія Кличка»	3	0,00
Політична партія «Козацька Українська Партія»	2	0,00
Політична партія «СПІЛЬНА ДІЯ»	2	0,00
Соціал-демократична партія України	2	0,00
Ліберальна партія України	1	0,00

**Відомості щодо партійності обраних депутатів місцевих рад, висунутих шляхом самовисування**

Партійність	Кількість обраних депутатів	%
Безпартійні	113057	98,12
політична партія Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина»	861	0,75
ПАРТІЯ «БЛОК ПЕТРА ПОРОШЕНКА «СОЛІДАРНІСТЬ»	242	0,21
Аграрна партія України	139	0,12
політична партія Всеукраїнське об'єднання «Свобода»	88	0,08
Політична партія «Наш край»	85	0,07
політична партія Народний Рух України	80	0,07
Партія «Відродження»	70	0,06
Політична Партія «Опозиційний блок»	68	0,06
Радикальна партія Олега Ляшка	57	0,05
Українська Народна Партія	52	0,05
Народна Партія	51	0,04
Соціалістична партія України	38	0,03
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «ЗА КОНКРЕТНІ СПРАВИ»	37	0,03
Політична партія «УДАР (Український Демократичний Альянс за Реформи) Віталія Кличка»	28	0,02
політична партія Єдиний Центр	23	0,02
«КМКС» Партія угорців України	19	0,02
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «СОЦІАЛІСТИ»	19	0,02
політична партія Всеукраїнське об'єднання «ЧЕРКАЩАНИ»	15	0,01
політична партія «Наша Україна»	15	0,01
політична партія Конгрес Українських Націоналістів	14	0,01
політична партія Республіканська платформа	14	0,01
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «УКРАЇНСЬКЕ ОБ'ЄДНАННЯ ПАТРІОТІВ – УКРОП»	14	0,01
Політична партія «НАРОДНИЙ ФРОНТ»	13	0,01
ПАРТІЯ РЕГІОНІВ	12	0,01
Партія ветеранів Афганістану	10	0,01
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «ГРОМАДСЬКИЙ РУХ «НАРОДНИЙ КОНТРОЛЬ»	10	0,01
Політична партія «Нова держава»	8	0,01

Партійність	Кількість обраних депутатів	%
Партія Зелених України	6	0,01
Політична партія «Сила людей»	6	0,01
Політична партія «Громадянська позиція»	5	0,00
Партія Сергія Тігіпка «Сильна Україна»	4	0,00
Політична партія «Фронт Змін»	4	0,00
Партія «Справедливість»	3	0,00
Політична партія «Воля»	3	0,00
Політична партія «Всеукраїнське аграрне об'єднання «Заступ»	3	0,00
Політична партія «ГРОМАДА І ЗАКОН»	3	0,00
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «НАРОДНИЙ КОНТРОЛЬ»	3	0,00
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «ПАРТІЯ ПРОСТИХ ЛЮДЕЙ СЕРГІЯ КАПЛІНА»	3	0,00
Зелена екологічна партія України «Райдуга»	2	0,00
Партія відродження села	2	0,00
Партія Пенсіонерів України	2	0,00
Партія «Реформи і порядок»	2	0,00
Політична партія «Зелений Тризуб»	2	0,00
Політична партія «Народний парламент»	2	0,00
Політична партія «Нові обличчя»	2	0,00
Політична партія «Об'єднання «САМОПОМІЧ»	2	0,00
Політична партія «Організація Українських Націоналістів»	2	0,00
Політична партія «ПРАВИЙ СЕКТОР»	2	0,00
Селянська партія України	2	0,00
Українська республіканська партія	2	0,00
Партія промисловців і підприємців України	1	0,00
Партія «Соціалістична Україна»	1	0,00
Партія Християнсько-Демократичний Союз	1	0,00
Політична партія «АВТО-МАЙДАН»	1	0,00
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «ВОЛОНТЕРСЬКА ПАРТІЯ УКРАЇНИ»	1	0,00
Політична партія Всеукраїнське об'єднання «Громада»	1	0,00
Політична партія «Європейська партія України»	1	0,00
Політична партія «Партія місцевого самоврядування»	1	0,00
Політична партія «ПАТРІОТ»	1	0,00
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «ПОРУЧ»	1	0,00
Політична партія «Рідне місто»	1	0,00
Політична партія «Сила і Честь»	1	0,00
Політична партія «СПІЛЬНА ДІЯ»	1	0,00
Політична партія «Справедлива країна»	1	0,00
Політична партія «Українська Галицька партія»	1	0,00
Політична партія «Українська православна асамблея»	1	0,00
Соціал-демократична партія України	1	0,00
Соціально-екологічна партія «Союз. Чорнобиль. Україна.»	1	0,00
Українська партія «Єдність»	1	0,00
Українська партія честі, боротьби з корупцією та організованою злочинністю	1	0,00

**Відомості про кількість обраних сільських, селищних, міських голів**

Загальна кількість посад сільських, селищних, міських голів відповідно до адміністративно-територіального устрою України	<b>10882</b>
Загальна кількість рад, де були призначені вибори на посади сільських, селищних, міських голів	<b>10210</b>
Загальна кількість обраних на посаду сільських, селищних, міських голів	<b>10177</b>
Кількість посад сільських, селищних, міських голів, що залишаються вакантними	<b>33</b>

Назва регіону	Міські ради міста обл./респ. знач., м. Київ, м. Севастополь		міста районного значення		Селищні ради		Сільські ради		РАЗОМ	
	рад	обраних	рад	обраних	рад	обраних	рад	обраних	рад	обраних
Вінницька область	6	6	12	12	28	28	659	659	705	705
Волинська область	4	4	7	7	22	22	362	358	395	391
Дніпропетровська область	13	13	7	7	40	40	260	259	320	319
Донецька область	11	11	9	9	26	26	121	119	167	165
Житомирська область	5	5	7	7	40	40	539	537	591	589
Закарпатська область	5	5	6	6	19	19	303	303	333	333
Запорізька область	5	5	9	9	22	22	248	245	284	281
Івано-Франківська область	6	6	9	9	24	24	464	460	503	499
Київська область	12	12	12	12	30	30	602	602	656	656
Кіровоградська область	4	4	8	8	27	27	372	372	411	411
Луганська область	3	3	5	5	13	13	136	136	157	157
Львівська область	9	9	35	35	34	34	601	601	679	679
Миколаївська область	5	5	4	4	17	17	286	285	312	311
Одеська область	7	7	12	12	32	32	407	407	458	458
Полтавська область	6	6	9	9	21	21	435	434	471	470
Рівненська область	4	4	7	7	16	16	330	329	357	356
Сумська область	7	7	8	8	20	20	377	374	412	409
Тернопільська область	4	4	14	14	17	17	439	435	474	470
Харківська область	7	7	10	10	60	60	381	381	458	458
Херсонська область	4	4	5	5	30	29	256	255	295	293
Хмельницька область	6	6	7	7	24	24	377	377	414	414
Черкаська область	6	6	10	10	15	15	520	518	551	549
Чернівецька область	2	2	9	9	8	8	232	232	251	251
Чернігівська область	4	4	12	12	28	28	511	508	555	552
м. Київ	1	1							1	1
<b>Разом</b>	<b>146</b>	<b>146</b>	<b>233</b>	<b>233</b>	<b>613</b>	<b>612</b>	<b>9218</b>	<b>9186</b>	<b>10210</b>	<b>10177</b>

## Відомості щодо висування обраних сільських, селищних, міських голів

Партія/Самовисування	Кількість обраних	%
Самовисування	8127	79,86
ПАРТІЯ «БЛОК ПЕТРА ПОРОШЕНКА «СОЛІДАРНІСТЬ»	633	6,22
політична партія Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина»	374	3,67
Аграрна партія України	190	1,87
Політична партія «Наш край»	163	1,60
Політична Партія «Опозиційний блок»	86	0,85
Партія «Відродження»	72	0,71
політична партія Всеукраїнське об'єднання «Свобода»	57	0,56
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «ЗА КОНКРЕТНІ СПРАВИ»	57	0,56
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «УКРАЇНСЬКЕ ОБ'ЄДНАННЯ ПАТРІОТІВ – УКРОП»	50	0,49
Радикальна партія Олега Ляшка	47	0,46
Політична партія «Воля»	29	0,28
Політична партія «Громадянська позиція»	24	0,24
політична партія Народний Рух України	24	0,24
політична партія Всеукраїнське об'єднання «ЧЕРКАЩАНИ»	23	0,23
Народна Партія	22	0,22
Політична партія «Об'єднання «САМОПОМІЧ»	18	0,18
політична партія Єдиний Центр	17	0,17
Політична партія «Рідне місто»	17	0,17
Українська Народна Партія	17	0,17
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «ГРОМАДСЬКИЙ РУХ «НАРОДНИЙ КОНТРОЛЬ»	16	0,16
Політична партія «Воля народу»	12	0,12
Політична партія «КОНКРЕТНИХ СПРАВ»	11	0,11
Політична партія «Нові обличчя»	8	0,08
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «ПАРТІЯ ПРОСТИХ ЛЮДЕЙ СЕРГІЯ КАПЛІНА»	8	0,08
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «ВОЛОНТЕРСЬКА ПАРТІЯ УКРАЇНИ»	7	0,07
Політична партія «Партія місцевого самоврядування»	6	0,06
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «ПРОГРЕС»	6	0,06
Партія ветеранів Афганістану	5	0,05
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «СОЦІАЛІСТИ»	5	0,05
Політична партія «Нова держава»	4	0,04
Політична партія «НОВА ПОЛІТИКА»	4	0,04
Політична партія «Сила людей»	4	0,04
Політична партія «Українська Галицька партія»	4	0,04
«КМКС» Партія угорців України	3	0,03

<b>Партія/Самовисування</b>	<b>Кількість обраних</b>	<b>%</b>
політична партія Конгрес Українських Націоналістів	3	0,03
Політична партія «Совість України»	3	0,03
Політична партія «Всеукраїнське об'єднання «ЦЕНТР»	2	0,02
Політична партія «ПАТРІОТ»	2	0,02
Всеукраїнська Чорнобильська Народна Партія «За добробут та соціальний захист народу»	1	0,01
Демократична партія угорців України	1	0,01
Демократична партія України	1	0,01
Молодіжна партія України	1	0,01
Народно-демократична партія	1	0,01
Партія Сергія Тігіпка «Сильна Україна»	1	0,01
Партія «Справедливість»	1	0,01
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «ВІННИЦЬКА ЄВРОПЕЙСЬКА СТРАТЕГІЯ»	1	0,01
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «ДОБРИЙ САМАРЯНИН»	1	0,01
Політична партія «ДОВІРЯЙ ДІЛАМ»	1	0,01
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «ПОРУЧ»	1	0,01
політична партія Республіканська платформа	1	0,01
Політична партія «САМОПОМІЧ»	1	0,01
Політична партія «Союз Лівих Сил»	1	0,01
Українська партія	1	0,01
Українська партія «Єдність»	1	0,01
Українська республіканська партія	1	0,01

**Відомості щодо партійності обраних сільських, селищних голів, висунутих шляхом самовисування**

<b>Партійність</b>	<b>Кількість обраних</b>	<b>%</b>
Безпартійні	7728	95,09
політична партія Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина»	129	1,59
ПАРТІЯ «БЛОК ПЕТРА ПОРОШЕНКА «СОЛІДАРНІСТЬ»	53	0,65
політична партія Всеукраїнське об'єднання «Свобода»	29	0,36
Народна Партія	23	0,28
Соціалістична партія України	19	0,23
Аграрна партія України	17	0,21
політична партія Народний Рух України	15	0,18
політична партія Конгрес Українських Націоналістів	14	0,17
політична партія Єдиний Центр	9	0,11

Партійність	Кількість обраних	%
політична партія «Наша Україна»	9	0,11
Політична партія «УДАР (Український Демократичний Альянс за Реформи) Віталія Кличка»	9	0,11
Політична партія «НАРОДНИЙ ФРОНТ»	8	0,10
Політична партія «Наш край»	6	0,07
Радикальна партія Олега Ляшка	6	0,07
Політична Партія «Опозиційний блок»	5	0,06
Українська Народна Партія	5	0,06
Партія «Відродження»	4	0,05
ПАРТІЯ РЕГІОНІВ	4	0,05
політична партія Республіканська платформа	4	0,05
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «ГРОМАДСЬКИЙ РУХ «НАРОДНИЙ КОНТРОЛЬ»	3	0,04
Партія Християнсько-Демократичний Союз	2	0,02
політична партія Всеукраїнське об'єднання «ЧЕРКАЩАНИ»	2	0,02
Політична партія «Громадянська позиція»	2	0,02
Політична партія «Рідне місто»	2	0,02
Демократична партія угорців України	1	0,01
Зелена екологічна партія України «Райдуга»	1	0,01
«КМКС» Партія угорців України	1	0,01
Ліберальна партія України	1	0,01
Молодіжна партія України	1	0,01
Партія ветеранів Афганістану	1	0,01
Партія «Реформи і порядок»	1	0,01
Партія Сергія Тігіпка «Сильна Україна»	1	0,01
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «ВОЛОНТЕРСЬКА ПАРТІЯ УКРАЇНИ»	1	0,01
Політична партія «Воля»	1	0,01
Політична партія «Воля народу»	1	0,01
Політична партія «Європейська партія України»	1	0,01
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «ЗА КОНКРЕТНІ СПРАВИ»	1	0,01
Політична партія «Нова держава»	1	0,01
Політична партія «НОВА ПОЛІТИКА»	1	0,01
Політична партія «Партія місцевого самоврядування»	1	0,01
ПОЛІТИЧНА ПАРТІЯ «СОЦІАЛІСТИ»	1	0,01
Політична партія «Фронт Змін»	1	0,01
Соціально-екологічна партія «Союз. Чорнобиль. Україна.»	1	0,01
Українська морська партія Сергія Ківалова	1	0,01



## МІЖНАРОДНА МІСІЯ ЗІ СПОСТЕРЕЖЕННЯ ЗА ВИБОРАМИ (ММСВ) Україна – Місцеві вибори, 25 жовтня 2015 року

### Заява про попередні висновки та результати\*

**Київ, 26 жовтня 2015 року.** Ця Заява про попередні висновки та результати підготовлена спільними зусиллями Бюро демократичних інститутів та прав людини ОБСЄ (ОБСЄ/БДПІЛ), Конгресу місцевих та регіональних органів влади Ради Європи (Конгрес) та Європейського Парламенту (ЄП).

Тана де Зулуєта (Італія) є головою Місії ОБСЄ/БДПІЛ зі спостереження за виборами (МСВ), що розпочала свою роботу 9 вересня 2015 року. Гудрун Мослер-Торнстром (Австрія) очолила делегацію Конгресу, а Андрей Пленкович (Хорватія) – делегацію Європейського Парламенту.

Оцінювання здійснювалося з метою визначення відповідності виборів зобов'язанням перед ОБСЄ та стандартам Ради Європи, а також міжнародним зобов'язанням і положенням національного законодавства. Кожна з установ, що бере участь у цій ММСВ, ухвалила Декларацію принципів міжнародного спостереження за виборами 2005 року. Ця Заява про попередні висновки та результати була підготовлена до завершення виборчого процесу. Остаточна оцінка виборів залежатиме частково від того, як проходиме решта етапів виборчого процесу, включаючи встановлення підсумків голосування, та розгляд можливих скарг та апеляцій, отриманих після дня голосування. МСВ ОБСЄ/БДПІЛ залишиться в Україні для спостереження за проведенням імовірного другого туру виборів міських голів. ОБСЄ/БДПІЛ опублікує повний остаточний звіт, який міститиме рекомендації щодо можливих удосконалень, приблизно через вісім тижнів після завершення виборчого процесу.

Остаточний звіт Конгресу буде ухвалений під час наступного пленарного засідання в березні 2016 року. Європейський Парламент презентує свій звіт під час наступного засідання Комітету з іноземних справ.

### ПОПЕРЕДНІ ВИСНОВКИ

Місцеві вибори 2015 року розглядалися багатьма як барометр щодо намірів органів державної влади зберегти позитивні стандарти, досягнуті під час президентських та парламентських виборів 2014 року. Вибори були конкурентними, загалом добре організованими, а виборчою кампанією було продемонстровано загальну повагу до демократичних процесів. Однак складна нормативно-правова база, домінування потужних економічних груп над виборчим процесом та той факт, що практично все висвітлення передвиборної кампанії у засобах масової інформації відбувалось на платній основі, в сукупності підкреслюють необхідність подальшого проведення реформ. Для подальшого підвищення

цілісності та суспільної довіри до виборчого процесу необхідно докласти додаткових зусиль. Процес голосування та підрахунку голосів був загалом прозорим та послідовним, незважаючи на недостатню ясність процесуальних положень.

Вибори відбувалися за умов складної політичної, економічної та безпекової ситуації, та в процесі проведення конституційної реформи в Україні, спрямованої на децентралізацію влади.

Умови, за яких проводилися вибори, характеризувалися незаконною анексією Кримського півострова Російською Федерацією та тимчасовим контролем незаконних збройних формувань над частиною територій Донецької та Луганської областей. Це унеможливило участь у голосуванні

\* Єдиною офіційною версією цього звіту є англійська. Текст звіту українською та російською мовами є неофіційним перекладом.

більш ніж 5 мільйонів виборців, які мешкають на цих територіях.

Центральна виборча комісія (ЦВК) доклала рішучих зусиль для проведення виборів на всій території країни, але це виявилось неможливим на частині територій Донецької та Луганської областей та на Кримському півострові.

Закон про вибори був ухвалений менш ніж за чотири місяці до дня голосування без проведення консультацій з усіма зацікавленими сторонами. Незважаючи на попередні рекомендації ОБСЄ/БДІПЛ та Венеціанської комісії Ради Європи, нормативно-правова база залишається фрагментованою, містить прогалини та неточності, та характеризується браком визначеності. Загалом законодавча база не відповідає деяким зобов'язанням перед ОБСЄ та Радою Європи та міжнародним стандартам.

Центральна виборча комісія (ЦВК) працювала загалом колегіально, дотримуючись всіх встановлених законодавством строків та вживаючи своєчасних заходів для забезпечення належного функціонування органів, відповідальних за організацію та проведення виборів.

Випадки прийняття рішень відповідно до політичних уподобань, ухиляння від відкритого обговорення під час засідань, довільного прийняття рішень, а також зловживання повноваженнями з боку деяких територіальних виборчих комісій (ТВК), підірвали довіру до таких комісій. Складність закону про вибори викликала занепокоєння та вплинула на його виконання з боку членів виборчих комісій. Деякі співрозмовники висловлювали підозри щодо корупційної складової під час розподілу посад у дільничних виборчих комісіях. Цей факт викликає питання щодо чесності та неупередженості також таких комісій.

Співрозмовники МСВ ОБСЄ/БДІПЛ загалом висловили довіру до системи реєстрації виборців. Виборці, які в день голосування знаходились не за місцем своєї реєстрації, не змогли взяти участь у голосуванні, крім тих, які проголосували на спеціальних виборчих дільницях, сформованих у медичних установах. Закон не передбачає можливості голосування внутрішньо переміщеними особами (ВПО).

У декількох випадках обмежувальне тлумачення та неоднакове виконання процедури реєстрації кандидатів перешкодило кандидатам у реалізації їхніх прав на участь у виборах на рівних засадах, що

суперечить зобов'язанням перед ОБСЄ та Радою Європи та іншим міжнародним зобов'язанням і стандартам. Ці проблеми зберігались протягом усього передвиборного періоду, впливаючи на рівні можливості для проведення передвиборної агітації. У декількох випадках, зафіксованих МСВ ОБСЄ/БДІПЛ, рішення ТВК щодо реєстрації окремих кандидатів та списків партій здаються політично мотивованими та спрямованими на недопущення участі певних політичних сил у виборах. ЦВК та суди часто втручались для відновлення прав кандидатів.

Умови здійснення передвиборної агітації були конкурентними, та виборці мали змогу обирати з широкого кола партій та кандидатів. Проте заможні донори та пов'язані з ними бізнес-інтереси, які зосередили свої ресурси на перегонах за посади міських голів і депутатів обласних рад, мали істотний вплив. Відсутність граничної межі витрат на проведення передвиборної агітації суттєво перешкодило забезпеченню однакових умов для всіх кандидатів під час виборчої кампанії. Положення законодавства щодо фінансування кампаній залишаються недостатньо прозорими. МСВ ОБСЄ/БДІПЛ отримала велику кількість повідомлень про підкуп виборців. У деяких округах кампанія була затьмарена повідомленнями про погрози та напади на кандидатів та агітаторів.

Медіа-сектор у своєму різноманітті та нестабільності відображає загальний політичний клімат України. Зростаюча впливовість груп медіа та їхня політична заангажованість відображається як на національних, так і на регіональних засобах масової інформації. Політичні та бізнес-інтереси осіб, які контролюють ЗМІ, часто впливають на редакційну політику, а негативна практика проплаченої журналістики є широко розповсюдженою. Законодавча база надмірно регулює питання висвітлення передвиборної кампанії, але нечітко визначає відповідні положення, що не відповідає зобов'язанням перед ОБСЄ, а також міжнародним стандартам.

Повільний та незавершений процес перетворення Національної телерадіокомпанії України (НТРК) з державного на суспільного мовника перешкоджав незалежності та редакційній свободі НТРК, як передбачено міжнародними зобов'язаннями. Результати моніторингу засобів масової інформації МСВ ОБСЄ/БДІПЛ виявили, що лише три політичні партії отримали достатнє висвітлення в редакційних програмах медіа-прос-



тору. Більшість телеканалів загальнонаціонального масштабу, щодо яких проводився моніторинг, серед яких НТРК, здебільшого висвітлювали діяльність окремих двох-трьох політичних партій в програмах у прайм-таймі.

На участь у цих виборах національних меншин вплинули криза на сході країни та тимчасовий контроль незаконних збройних формувань над частиною територій, а також незаконна анексія Кримського півострова. Представництву національних меншин перешкождали деякі аспекти виборчого законодавства, зокрема неможливість балотуватись самовисуванцям або незалежним кандидатам на виборах до місцевих рад, а також збільшення прохідного бар'єра до п'яти відсотків для партій.

Більшість скарг, поданих у ЦВК, розглядалася в приватному порядку окремими членами ЦВК, таким чином суттєво впливаючи на прозорість та колегіальність процесу. Суди розглядали скарги та апеляції у встановлений строк у порядку, встановленому законом. Утім, неоднакове тлумачення закону істотно зменшило правову визначеність, а також поставило під сумнів принцип рівності перед законом.

Національні спостережні групи та міжнародні організації мали змогу зареєструвати необмежену кількість спостерігачів, які мають широкі права, в тому числі право бути присутніми на засіданнях всіх виборчих комісій та отримувати документи, включаючи протоколи про підсумки голосування. Всеохоплююча акредитація спостерігачів сприяла прозорості виборчого процесу.

Вперше законом про вибори було запроваджено вимогу про щонайменше 30-відсоткове представництво осіб кожної статі у партійних списках, але, на жаль, не передбачено жодних санкцій для політичних партій, які не дотримуються цієї вимоги. За даними ЦВК, жінки становлять близько 35 відсотків від усіх зареєстрованих кандидатів на виборах за пропорційною системою та 13 відсотків у перегонах за посаду сільських, селищних, міських голів. Утім, кандидатки були майже непомітними у медіа-просторі, і лише невелика кількість із них фігурували в кампаніях по всій країні. Жінки достатньо представлені у ЦВК та ТВК, включаючи керівні посади.

Процес голосування та підрахунку голосів був прозорим та загалом добре організованим.

Друк та доставка бюлетенів виявились пробле-

матичними в багатьох частинах країни.

Незважаючи на недостатню ясність процесуальних положень у законі про вибори, ДВК загалом змогли провести голосування та підрахунок голосів організовано. Встановлення результатів виборів продовжувалося на момент публікації цієї заяви. На всіх етапах процесу у великій кількості були присутні представники партій та кандидатів, в той час як національні спостерігачі були менш помітними.

## ПОПЕРЕДНІ РЕЗУЛЬТАТИ

### Контекст

Ці місцеві вибори проводились в умовах збройного конфлікту на сході України та в процесі проведення конституційної реформи в країні, яка має на меті проведення децентралізації влади. Запланована передача більшості виконавчих функцій від центральних органів державного управління виборним місцевим радам збільшує ставки для політичних партій та кандидатів.

Вибори не проводились в Автономній Республіці Крим, місті Севастополі та, відповідно до постанов Центральної виборчої комісії (ЦВК), в окремих районах Донецької та Луганської областей, які визнані Верховною Радою України тимчасово окупованими територіями. Крім того, з міркувань безпеки ЦВК визнала неможливим проведення виборів у деяких районах на територіях двох областей, які знаходяться під контролем цивільно-військових адміністрацій державної влади України [1]. Це унеможливило участь у голосуванні для більш ніж 5 мільйонів виборців, які мешкають на таких територіях.

У місцевих виборах взяли участь 132 політичні партії. Партія «Блок Петра Порошенка», до якої приєднався «Український Демократичний Альянс за Реформи» (УДАР), висувала своїх кандидатів під новою партійною назвою – «Блок Петра Порошенка «Солідарність» (БППС).

Партія «Народний Фронт» (НФ), очолювана прем'єр-міністром, вирішила не брати участі у виборах; її члени в основному балотуються разом з БППС. Діяльність Комуністичної партії України (КПУ) була заборонена рішенням суду [2]. Члени колись домінуючої, а тепер розпущеної Партії регіонів (ПР) змагатимуться на виборах у списках інших політичних партій або як самовисуванці на посади сільських, селищних, міських голів [3].

## Законодавча база та виборча система

Проведення місцевих виборів регулюється передусім Конституцією України та Законом України «Про місцеві вибори» (далі – Закон про вибори), а також постановами ЦВК [4]. Закон про вибори був ухвалений менше ніж за чотири місяці до дня голосування у прискореному порядку та без ефективного і всебічного відкритого обговорення, всупереч зобов'язанням перед ОБСЄ та міжнародній практиці [5]. Втім, він отримав широку підтримку з боку правлячої коаліції. Крім критики на адресу процедури ухвалення закону, більшість співрозмовників МСВ ОБСЄ/БДПЛ висловили занепокоєність щодо його складності.

Законом про вибори запроваджено три виборчі системи для проведення місцевих виборів, підвищено прохідний бар'єр до п'яти відсотків, обмежено права на участь у виборах незалежних кандидатів та передбачено можливість відкликання обраних сільських, селищних, міських голів та депутатів місцевих рад шляхом подання клопотання виборцями, а також вперше встановлено вимогу про щонайменше 30-відсоткове представництво осіб кожної статі у списках партій, але, на жаль, не передбачено жодних санкцій для політичних партій, які не дотримуються цієї вимоги [6]. Законом не передбачено голосування внутрішньо переміщеними особами (ВПО) [7]. Незважаючи на попередні рекомендації ОБСЄ/БДПЛ та Ради Європи, нормативно-правова база залишається фрагментованою. Вона містить прогалини та неточності та, крім інших питань, їй не вистачає правової визначеності щодо реєстрації кандидатів, правил проведення передвиборної агітації та фінансування кампаній, вирішення виборчих спорів та регулювання діяльності засобів масової інформації. ЦВК видала декілька постанов із роз'ясненням деяких положень закону, проте вони не в повному обсязі та несвоєчасно вирішували всі існуючі питання. Ці недоліки поглиблювались неузгодженим застосуванням законодавства виборчими комісіями та судами. Низка попередніх рекомендацій ОБСЄ/БДПЛ та Венеціанської комісії досі не були взяті до уваги, включаючи заходи щодо забезпечення стабільної та неупередженої роботи органів з організації та проведення виборів, процедури реєстрації кандидатів, прозорості фінансування кампаній та ефективного вирішення виборчих спорів.

Загалом, законодавча база не відповідає деяким зобов'язанням перед ОБСЄ та Радою Європи та ін-

шим міжнародним зобов'язанням та стандартам, а також не забезпечує цілісність ключових аспектів виборчого процесу.

Вибори депутатів сільських, селищних та міських рад, а також сільських, селищних, міських голів у містах, кількість виборців у яких є меншою ніж 90 тисяч, проводяться за мажоритарною системою відносної більшості, а голови міст, кількість виборців у яких дорівнює або є більшою ніж 90 тисяч, обираються за мажоритарною системою абсолютної більшості у два тури [8]. Депутати обласних, районних, міських, та районних у містах рад обираються у багатомандатному виборчому окрузі за пропорційною виборчою системою, яку українські законодавці називають системою «відкритих списків» [9]. Ця нещодавно запроваджена виборча система була важкою для розуміння виборцями та для втілення членами виборчих комісій.

Загалом, відповідними територіальними виборчими комісіями (ТВК) було створено 168 450 виборчих округів. Закон чітко визначає, що межі одномандатних виборчих округів повинні бути нерозривними, але не чітко визначає подібну вимогу для багатомандатних виборчих округів [10]. Відповідно до закону, кількість виборців повинна бути рівномірно розподіленою у виборчих округах, проте розподіл кількості виборців та встановлення меж виборчих округів покладається виключно на ТВК без встановлення будь-яких критеріїв щодо допустимих відхилень. Закон встановлює 20-відсотковий ліміт кількості депутатів, які представляють міста в обласних радах, що ставить у не вигідне становище великі міста, такі як Харків, Одеса та Львів, але надає переваги більш дрібним муніципалітетам в цих областях. Це не відповідає принципу рівного виборчого права відповідно до пункту 7.3 Копенгагенського документу ОБСЄ 1990 року та міжнародній практиці [11].

## Організація виборів

Організацію цих виборів здійснювала ЦВК, 10 778 ТВК, та 29 261 дільничних виборчих комісій (ДВК). ЦВК регулярно проводила відкриті засідання та працювала в основному колегіально, дотримуючись встановлених законодавством строків. Більшість постанов ЦВК було ухвалено одноголосно, втім постанови з питань, пов'язаних із реєстрацією кандидатів, голосуванням ВПО, та гендерним представництвом були ухвалені або з окремою думкою, або ж із розподілом голосів «за»

та «проти», що відображає суперечливий характер та чутливість цих питань.

Деякі учасники виборчого процесу піддають сумніву легітимність ЦВК на підставі того, що строк повноважень більшості членів дійсного складу ЦВК сплинув [12]. Представники МСВ ОБСЄ/БДПЛ повідомляли про випадки прийняття рішень відповідно до політичних уподобань, зловживання повноваженнями з боку ТВК та ухилення від відкритого обговорення гострих питань під час засідань. Це підірвало основні принципи колегіальності, прозорості та неупередженості, а також довіру до деяких із таких комісій [13]. На пізніших етапах реєстрації кандидатів ЦВК зазнала стійкої протидії та перешкоджання її роботі з боку деяких ТВК, які відмовлялись виконувати постанови ЦВК та рішення суду. Як наслідок, ЦВК направила запит до Генеральної прокуратури України щодо забезпечення виконання таких рішень [14]. Особливості організаційної підготовки до виборів виявились складними. Багатьом ТВК не вистачало фінансових та інших операційних ресурсів, зокрема друківаних матеріалів, але вони подолали проблеми та організували процес належним чином [15]. Друк бюлетенів здійснювався на місцевому рівні. У деяких районах друк бюлетенів викликав суперечки та спричинив безлад, чим ще більше зменшив ступінь довіри до процесу [16]. У деяких округах члени ТВК повідомляли про випадки залякування та погрози на свою адресу [17]. Складність закону про вибори викликала занепокоєння та вплинула на його виконання з боку членів виборчих комісій.

ТВК та ДВК були сформовані на основі подань від політичних партій та кандидатів, зареєстрованих для участі у виборах [18]. Існуюча формула формування складу ТВК та ДВК ставить партії, які мають фракції у Верховній Раді України, в більш вигідне становище, оскільки на додаток до двох гарантованих місць вони також мають право на участь у жеребкуванні з метою розподілу інших місць [19]. Проведений аналіз розподілу керівних посад у 640 ТВК, сформованих ЦВК, продемонстрував, що партії, які мають фракції в парламенті, мають надмірне представництво [20]. Деякі співрозмовники МСВ ОБСЄ/БДПЛ висловлювали занепокоєння щодо корупційної практики торгівлі посадами у комісіях з боку так званих технічних кандидатів та партій [21]. Це викликало питання щодо чесності та неупередженості виборчих комісій та ще більше підірвало довіру до органів, від-

повідальних за підготовку та проведення виборів [22]. Відповідно до закону суб'єкти виборчого процесу, які подають кандидатури на посади членів виборчих комісій, мають право відкликати їх до дня голосування [23]. Довільні заміни, наприклад, голів виборчих комісій, вплинули на роботу декількох комісій [24]. Довгострокові спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДПЛ повідомили, що у більшості випадків ДВК були сформовані до настання встановленого законом строку 9 жовтня. Втім, процес формування відрізнявся по регіонах, залежно від компетентності виборчих комісій та дотримання встановленої процедури. У деяких районах процес формування ДВК відображав суперництво між місцевими політичними партіями та призвів до упередженого прийняття рішень, що спричинило втрату довіри та розчарування поміж учасників виборчого процесу [25]. Обсяг заміन членів ДВК у деяких областях досягнув близько 50 відсотків.

Майже всі ТВК були змушені вирішувати питання подання недостатньої кількості кандидатів на посади членів ДВК, особливо у сільській місцевості [26]. З метою покриття браку людських ресурсів багато ТВК звернулись до місцевих органів влади із запитом про направлення кваліфікованих кадрів для виборчих дільниць. Це поставило під сумнів незалежність комісій, оскільки багато чинних міських голів та депутатів висунули свої кандидатури для участі у виборах. Через відсутність юридичних положень з цього питання ТВК розподіляла керівні посади у ДВК різними шляхами.

Каскадні тренінги для членів ТВК та ДВК були в цілому позитивно оцінені довгостроковими спостерігачами МСВ ОБСЄ/БДПЛ. Однак у деяких випадках члени виборчих комісій були незадоволені рівнем навчання та відмічали несвоєчасність його проведення. У засобах масової інформації загальнонаціонального масштабу, щодо яких проводився моніторинг, була практично відсутня інформація для виборців протягом усього передвиборного періоду, залишаючи виборців та учасників виборчого процесу без всеохоплюючої інформації стосовно важливих етапів виборчого процесу [27].

### Реєстрація виборців

Списки виборців для кожної виборчої дільниці складаються в формі витягу з бази даних Державного реєстру виборців (ДРВ), який на національному рівні контролюється ЦВК.

Ведення бази даних ДРВ здійснюється 669 ор-

ганами ведення Реєстру (ОВР) [28]. Станом на 23 жовтня 2015 року загальна кількість зареєстрованих у ДРВ виборців становила 28 808 774 осіб, з яких 589 745 є особами, які постійно нездатні самостійно пересуватися. Виборці мали змогу перевірити свої дані на веб-сторінці ЦВК. Попередні списки виборців були передані ДВК до 11 жовтня разом з іменними запрошеннями на вибори. Після цього попередні списки виборців розміщуються у ДВК для загального ознайомлення. Остаточні списки виборців були передані у ДВК до 22 жовтня. Співрозмовники МСВ ОБСЄ/БДІПЛ загалом висловили довіру до системи реєстрації виборців.

Закон не передбачає внесення виборців у списки в день голосування [29]. Виборці, які знаходились поза місцем реєстрації в день голосування, не змогли взяти участь у голосуванні, окрім тих, хто голосував на спеціальних виборчих дільницях, створених у медичних установах.

### Реєстрація кандидатів

Будь-який громадянин з правом голосу може балотуватися на виборах, незалежно від місця його проживання, крім осіб, які мають непогашену судимість за тяжкий злочин, злочин проти виборчих прав громадян або корупційний злочин. Списки кандидатів та кандидати висуваються місцевими організаціями політичних партій, а також шляхом самовисування на виборах сільських, селищних, міських голів та депутатів сільських, селищних рад [30]. Законом не дозволяється висування незалежних кандидатів на всіх рівнях місцевих органів влади (це допускається для сільського та селищного рівнів, а також для всіх рівнів виборів голів), що суперечить зобов'язанням перед ОБСЄ [31]. Більше ніж 350 000 кандидатів балотувалися на 168 450 посад міських, сільських та селищних голів, та депутатів сільських, селищних, міських, районних у місті, районних та обласних рад. За даними ЦВК, жінки становили 35 відсотків від усіх зареєстрованих кандидатів на виборах за пропорційною системою, та 13 відсотків серед тих, хто змагався за посади сільських, селищних, міських голів.

Закон про вибори передбачає виправлення помилок та неточностей у документах, що подаються для реєстрації кандидатів, та не дозволяє відмовляти у реєстрації з цих підстав.

Утім, у Законі не вистачає правової визначеності щодо повторного подання реєстраційних документів, визначення помилок і неточностей та

дотримання вимог щодо гендерних квот [32]. ТВК відмовили у реєстрації декільком кандидатам з цих підстав [33]. У більшості випадків суди надали всеохоплююче тлумачення Закону та скасували велику кількість рішень ТВК щодо відмови у реєстрації кандидатів.

ЦВК і суди не діяли послідовно при прийнятті рішень щодо відмови у реєстрації кандидатів. У деяких випадках вони вимагали від ТВК переглянути рішення щодо реєстрації, а в інших – зобов'язували ТВК зареєструвати кандидатів [34]. Більше того, деякі ТВК неодноразово відмовляли у реєстрації певним кандидатам, незважаючи на рішення ЦВК та судів, якими вимагалось затвердити заяви кандидатів [35]. Обмежувальне тлумачення та неоднакове застосування правил реєстрації кандидатів завадило кандидатам скористатися правом брати участь у виборах на рівних умовах у декількох випадках, що суперечить зобов'язанням перед ОБСЄ та Радою Європи, а також іншим міжнародним зобов'язанням та стандартам [36]. У деяких випадках ситуація залишалася незмінною впродовж всього передвиборного періоду, і кандидатів відновлювали у правах лише після втручання ЦВК, в інших випадках – незадовго до дня виборів, таким чином порушуючи принцип забезпечення рівних можливостей для проведення передвиборної агітації. Більше того, в деяких випадках такими діями порушувалися встановлені законом строки для друку бюлетенів. У декількох випадках, за якими спостерігали довгострокові спостерігачі ОБСЄ/БДІПЛ, у тому числі в Маріуполі, Черкасах, Херсоні, Харкові, Бердянську та Кам'янці-Подільському, рішення ТВК щодо реєстрації певних кандидатів та партійних списків виявилися політично мотивованими та були покликані не допустити певні політичні сили до участі у виборах.

### Умови здійснення передвиборної агітації та фінансування кампаній

Умови проведення передвиборної кампанії були конкурентними. Проте, ресурси заможних спонсорів та пов'язаних з ними бізнес-інтересів, які спрямували їх на перегони за посади міських голів та виборів у обласні ради, мали істотний вплив на процес. Агітація була більш помітною у міських районах, ніж у сільській місцевості, та особливо приглушеною на підконтрольних Україні територіях у Луганській та Донецькій областях. Вона посилювалася в усіх областях ближче до дня виборів.

Проблеми з реєстрацією деяких політичних партій та кандидатів призвели до затримки та зриву їхніх передвиборних кампаній, а також істотно вплинули на передвиборні дебати в деяких регіонах, насамперед у східних та південних областях. Загалом, право на свободу зібрань було дотримано.

Кампанія відбувалася на тлі зростаючого розчарування у політичному істеблішменті, тривалої економічної кризи та повільного втілення антикорупційних реформ. У передвиборній кампанії переважали загальнонаціональні питання проведення реформ, порядку та стабільності. Лише декілька кандидатів сконцентрувалися на місцевих проблемах та на реальних повноваженнях і відповідальності місцевих рад.

Партії та кандидати, які мають достатнє фінансове забезпечення, міцні зв'язки зі ЗМІ та можливості для залучення активних людей у свою команду на час передвиборної кампанії, використовували різноманітні методи проведення агітації, включаючи рекламу на телебаченні та радіо, білборди, агітаційні намети, друковані матеріали, безкоштовні концерти та мітинги [37]. Багато партій проводили активну онлайн-кампанію та зустрічалися з маленькими групами виборців.

У деяких випадках представники державної влади брали активну участь у передвиборній кампанії не лише як прихильники, а й як кандидати [38]. В інших випадках чинні міські голови та депутати, які повторно балотувалися на виборах, ініціювали процедуру внесення низки змін у рішення, прийняті радами, аби виконати свої передвиборні обіцянки з попередніх виборів [39]. Кандидатам, які займають посади в державних органах, дозволяється проводити передвиборну кампанію, перебуваючи на посаді, втім, агітаційна діяльність таких державних службовців у робочий час викликала певну кількість звинувачень у зловживанні адміністративним ресурсом. Використання муніципальних веб-сайтів з метою проведення агітації та поширення чи розміщення агітаційних матеріалів у громадському транспорті, що заборонено законом, були зафіксовані довгостроковими спостерігачами МСВ ОБСЄ/БДПЛ [40]. Виборці могли обирати з широкого кола партій та кандидатів, за винятком районів Луганської та Донецької областей [41]. На місцевій політичній арені в ролі кандидатів з'явилися нові обличчя з різним попереднім досвідом, включаючи службовців Збройних сил України, командирів волонтерських батальйонів,

поліцейських, громадських активістів та представників регіональних бізнес-еліт. Певна кількість так званих клонів партій та кандидатів з іменами, схожими або однаковими з іншими кандидатами, взяли участь у передвиборних перегонах на посади сільських, селищних, міських голів та депутатів місцевих рад з метою перетягнути голоси.

МСВ ОБСЄ/БДПЛ отримала поширені повідомлення про випадки звинувачень у підкупі голосів виборців та спостерігала за тим, як кандидати роздавали продуктові набори виборцям з низьким рівнем доходів напряду або через благодійні організації [42]. Передвиборна агітація також частково була затьмарена погрозами та фізичними нападами на кандидатів та осіб, що займалися передвиборною агітацією [43]. У деяких випадках побоювання та залякування були названі кандидатами в якості причин зняття своїх кандидатур, а інші, через тиск на них, вирішили взяти участь у виборах міських голів як безпартійні самовисуванці [44]. Використання великих виборчих фондів деякими кандидатами у поєднанні з відсутністю граничної межі витрат на проведення передвиборної агітації суттєво перешкодило забезпеченню однакових умов для всіх кандидатів під час виборчої кампанії, до того ж це суперечить міжнародній практиці [45]. Витрати на політичну рекламу, зроблені до початку реєстрації кандидатів, не були внесені до жодного звіту, що викликало стурбованість з приводу ймовірного широкого використання незадекларованих коштів. Відсутність механізму проведення перехресної перевірки та санкцій послабила ефективність нагляду за фінансуванням передвиборної агітації. Низка попередніх рекомендацій ОБСЄ/БДПЛ та Венеціанської комісії щодо збільшення прозорості фінансування виборчих кампаній досі не були взяті до уваги.

#### **Засоби масової інформації**

Різнманіття та внутрішня нестабільність медіа-сектору відображає загальний політичний клімат України. Зростаюча впливовість та політична заангажованість груп мультимедіа відображається як на національних, так і на регіональних засобах масової інформації.

Політичні та бізнес-інтереси осіб, які контролюють ЗМІ, часто впливають на редакційну політику, а негативна практика проплаченої журналістики є широко розповсюдженою [46]. ЗМІ часто розмивають межу між політичною пропагандою та новина-

ми, таким чином поставивши під загрозу можливість виборця зробити свідомий вибір.

Законодавство, що регулює діяльність ЗМІ, включає Конституцію України та велику кількість законів, які загалом створюють підґрунтя для забезпечення свободи слова. Закон про вибори регулює порядок діяльності засобів масової інформації протягом виборчого періоду [47]. Він надмірно регулює висвітлення передвиборної кампанії, але нечітко визначає відповідні положення, що не відповідає зобов'язанням перед ОБСЄ та Радою Європи, а також міжнародним стандартам [48]. Повільний та незавершений процес перетворення Національної телерадіокомпанії України (НТРК) з державного на суспільного мовника перешкоджає незалежності та редакційній свободі НТРК, як передбачено міжнародними зобов'язаннями [49]. Рішення про припинення контрактів з персоналом обласних філій НТРК призвело до самоцензури та довільного тлумачення законодавства про вибори [50]. Шістнадцять із 25 обласних філій НТРК транслювали лише ті передвиборні кампанії, які були проплачені партіями та кандидатами, та лише 8 показували тематичні програми за власні кошти.

Відсутність всебічного огляду або нагляду в засобах масової інформації поставила під загрозу забезпечення рівних можливостей в медіа, зокрема щодо їхнього зобов'язання чітко позначати політичну рекламу. Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення проводила моніторинг засобів масової інформації на національному та обласних рівнях. Проте через недостатність повноважень і можливостей для ефективного застосування санкцій Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення не змогла вжити своєчасних та рішучих заходів, коли це було необхідно [51]. ОБСЄ/БДПЛ провело кількісний та якісний моніторинг ЗМІ [52]. З-поміж 132 політичних партій, зареєстрованих на виборах, лише три отримали достатнє висвітлення в редакційних програмах медіа-простору та мали можливість безпосередньо звертатися до виборців під час випусків новин і редакційних програм [53]. Ключові кандидати на посади міських голів у Києві, Харкові та Дніпропетровську були найбільш помітними політичними фігурами в програмах мовників, пов'язаних з виборами. Кожен телеканал загальнонаціонального масштабу, за яким проводився моніторинг МСВ ОБСЄ/БДПЛ, здебільшого висвітлював діяльність двох-трьох політичних партій

в програмах у прайм-таймі [54]. Виняток становив канал ICTV, який пропорційно висвітлював кампанії семи партій та певної кількості самовисуванців під час трансляції програм, пов'язаних з виборами, у прайм-таймі.

Партії, представники яких займали адміністративні посади, передусім БППС, а також чинні посадові особи, які знову балотувались на місцевих виборах, отримали додаткове висвітлення завдяки своїй службовій діяльності. Лише президент отримав у середньому 13 відсотків від усього часу, відведеного для політичних сил, в ефірі мовників, за якими проводився моніторинг. Його діяльність висвітлювалася в репортажах здебільшого позитивно, особливо на суспільному телебаченні.

Висвітлення передвиборної кампанії друкованими ЗМІ не передбачили місця для альтернативного дискурсу в формі незалежного чи аналітичного редакторського змісту.

Більшість своєї площі газети присвятили п'яти партіям [55]. Юридично дозволена та фактично жодним чином не обмежена купівля платного ефірного часу перетворила передвиборну кампанію у прайм-таймі національних мовників на платформу для пропаганди, оскільки час, присвячений рекламі, перевищував час, відведений на новини, пов'язані з виборами. Більше того, БППС використав губернаторів, призначених президентом, для рекламування своєї партійної символіки. Основний обсяг придбаної реклами був придбаний БППС, НК, УКРОП, РР та ОБ. Жінки-кандидати були майже непомітні у медіа-просторі.

### Участь національних меншин

На участь національних меншин у цих виборах вплинули криза на сході країни та тимчасовий контроль незаконних збройних формувань над частиною територій, а також незаконна анексія Кримського півострова, що зробило неможливим організацію виборів на цих територіях країни [56]. Деякі положення законодавства про вибори перешкоджають представництву національних меншин, особливо у місцевих радах. Кандидати від національних меншин із сильною підтримкою у місцях розташування компактних поселень національних меншин можуть опинитись у невідгданому становищі через те, що вони не можуть балотуватись як незалежні кандидати на посади депутатів місцевих рад. Крім того, деякі громади національних меншин можуть бути не здатними виконати вимоги

до реєстрації політичної партії, і в цьому випадку вони взагалі не зможуть брати участь у виборах до місцевих рад за пропорційною системою [57]. Ті, яким вдається зареєструвати політичні партії, також можуть не подолати збільшений п'ятивідсотковий прохідний бар'єр для партійних списків; таким чином, кандидати у списках цих партій можуть отримати переконливу більшість у місцях розташування компактних поселень національних меншин, але не будуть обрані [58]. Сумніви щодо встановлення меж виборчих округів на деяких територіях, де розташовані компактні поселення національних меншин, також вказують на той факт, що кандидати від національних меншин, які беруть участь у виборах у списках основних партій, можуть опинитись у не вигідному становищі, оскільки вони потребують більшої кількості голосів у своїх районах для того, щоб випередити інших кандидатів у списку відповідної партії та отримати місце у раді [59]. Закон про вибори не передбачає жодних спеціальних заходів для сприяння представництву національних меншин.

Під час виборчої кампанії не було помічено нетолерантних або ксенофобських висловлювань на адресу національних меншин. Багато представників національних меншин, включаючи ромську громаду, повідомили довгостроковим спостерігачам МСВ ОБСЄ/БДПЛ про те, що члени їхніх громад були включені до списків основних партій, що балотуються в їхніх округах [60]. Утім, платформи менших партій, а також політичних партій національних меншин більше фокусувались на питаннях, що стосуються місцевих громад.

#### **Скарги та апеляції**

У законі про вибори та Кодексі адміністративного судочинства України немає чітко визначеної єдиної ієрархічної структури розгляду скарг та апеляцій [61]. Виборчі комісії, суди першої інстанції загальної юрисдикції, а також адміністративні суди мають повноваження розглядати скарги, пов'язані з виборами.

Станом на 24 жовтня ЦВК отримала 155 скарг, які в більшості випадків були відхилені з процесуальних підстав. Лише 12 з них розглядались під час відкритого засідання. Всі інші скарги розглядалися в приватному порядку, відповіді на них надавали окремі члени ЦВК, таким чином суттєво впливаючи на колегіальність та прозорість процесу. Про рішення повідомлялося в листах, яким

часто не вистачало оцінки фактів та юридичного обґрунтування, і вони не підлягали оскарженню. Це негативно відбилося на праві на судове оскарження, передбачене зобов'язаннями перед ОБСЄ [62]. Близько 750 скарг, пов'язаних із виборами, було подано в суд до дня виборів. Більшість із них стосувалася реєстрації кандидатів та була задоволена судами. Інші скарги включали питання формування виборчих комісій, встановлення меж виборчих округів, порушення правил проведення передвиборної агітації, підкупу голосів виборців, неточної інформації у списках виборців та реєстрації спостерігачів, які в більшості випадків були відхилені з процесуальних підстав або по суті. Суди розглядали скарги та апеляції у строк та в порядку, встановлені законом. Утім, неоднакове застосування закону значно зменшило правову визначеність, а також поставило під сумнів принцип рівності перед законом.

#### **Національні та міжнародні спостерігачі**

Всеохоплююча акредитація спостерігачів сприяла прозорості виборчого процесу. Групи національних спостерігачів та міжнародні організації мали змогу зареєструвати необмежену кількість спостерігачів, які мають широкі права, в тому числі право бути присутнім на засіданнях всіх виборчих комісій та отримувати документи, включаючи протоколи про підсумки голосування. ЦВК зареєструвала 83 неурядових організацій, серед яких ОПОРА та Комітет виборців України, а також 1 555 міжнародних спостерігачів.

#### **День голосування**

В більшій частині країни день голосування пройшов спокійно. Вибори не відбулись у Красноармійську, Сватовому та Маріуполі [63]. На всіх етапах процесу у великій кількості були присутні представники партій та кандидатів, тоді як національні спостерігачі були менш помітними.

Друк та доставка бюлетенів виявились проблематичними. У деяких округах прізвища кандидатів були вказані з помилкою або виділені жирним шрифтом. В інших випадках бюлетені доставлялись у невідповідні округи [64]. Виборчі дільниці, на яких здійснювалось спостереження, відкрились із запізненням у 30% випадків, переважно через підготовчий процес, що затягнувся, або відсутність виборчих документів. На 5% відвіданих виборчих дільницях спостерігачі Міжнародної Місії зі спо-

стереження за виборами (ММСВ) зазнали обмежень у спостереженні. Загалом процес відкриття дільниць був негативно оцінений на 7% дільниць.

Спостерігачі ММСВ оцінили голосування позитивно на 98% виборчих дільниць по всій країні.

Прозорість процесу була забезпечена, та спостерігачі мали змогу спостерігати за процедурою без обмежень майже на всіх виборчих дільницях, де ними здійснювалось спостереження. На більш ніж половині виборчих дільниць, на яких здійснювалось спостереження, не було забезпечено доступу для осіб з обмеженими можливостями. Спостерігались лише поодинокі випадки напруження, перешкоджання процесу або залякувань. Несанкціонована присутність сторонніх осіб була помічена на 9% дільниць, де здійснювалось спостереження, а їх втручання у процес відмічалось у 2% випадків. У 5% випадків, за якими спостерігала Місія, не всі виборці робили позначки в бюлетенях у кабінах для таємного голосування, або складали їх належним чином перед опусканням у виборчу скриньку.

Незважаючи на загальну позитивну оцінку, надану виборам, спостерігачі зазначили низку процедурних проблем. Процедура встановлення особи виборця здійснювалась неналежним чином у 6% випадках, переважно в маленьких та сільських громадах. На 6% виборчих дільниць, де велося спо-

стереження, виборчі скриньки не були належним чином опечатані.

Також спостерігачі ММСВ повідомили про декілька випадків, які свідчили про більш серйозні процедурні порушення, такі як голосування за дорученням (9%), групове голосування (4%) та проставлення майже ідентичних підписів у списках виборців (1%). Процедурні порушення були помічені на деяких спеціальних виборчих дільницях, де виборцям видавали лише один бюлетень для голосування всупереч виборчому законодавству [65]. Спостерігачі ММСВ надали позитивну оцінку у 88% випадків спостереження за процесом підрахунку голосів на 238 дільницях. Проблеми під час закриття дільниць та підрахунку голосів, де здійснювалось спостереження, переважно стосувалися недотримання комісіями встановлених процедур. У 18% випадків ДВК мали проблеми із заповненням протоколів. У 12% випадків спостереження за процесом підрахунку голосів показники не відповідали даним у протоколах, і ДВК були змушені переглядати раніше встановлені показники, подовжуючи процедуру підрахунку голосів. Несанкціонована присутність та часте втручання сторонніх осіб у процес підрахунку голосів помічені на 12% дільниць, де здійснювалось спостереження. На момент публікації цієї заяви встановлення результатів виборів продовжувалося.

## ПЕРЕЛІК ПОСИЛАНЬ

1. Постановами ЦВК № 207 та 208 визнано неможливість підготовки та проведення виборів депутатів 91 місцевої ради в Донецькій та 31 місцевої ради в Луганській областях. Крім того, вибори депутатів обласних рад не проводились у двох областях. За даними ЦВК, прийняті рішення цілком засновувались на інформації, наданій військовими/цивільними адміністраціями, та стосуються 525,588 виборців в обох областях.

2. 9 квітня 2015 року Верховною Радою України було ухвалено Закон України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки». Дивіться заяву представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ. На цих виборах колишні члени КПУ балотувались у списках інших партій, зокрема партії «Нова держава» (НД).

3. Колишні члени ПР балотуються від різних партій, в тому числі від партій «Опозиційний Блок» (ОБ), «Наш Край» (НК), «Відродження» та БППС.

4. Нормативно-правова база також включає Закон України «Про Центральну виборчу комісію», Закон України «Про Державний реєстр виборців», Закон України «Про політичні партії в Україні», Кодекс адміністративного судочинства України та Кримінальний кодекс України.

5. Пунктом 5.8 Копенгагенського документа ОБСЄ 1990 року визначено, що законодавство приймається після закінчення відповідної публічної процедури. Кодексом належної практики у виборчих справах Європейської комісії Ради Європи «За демократію через право» (Венеціанської комісії) визначено, що «основні елементи виборчого права, зокрема виборча система, склад виборчих комісій та визначення меж виборчих округів не повинні переглядатись менш ніж за рік до проведення виборів», див. пункт II.2.b.

6. 23 вересня ЦВК прийняла постанову, якою роз'яснила, що невиконання вимоги про 30-відсоткову гендерну квоту не може бути підставою для відмови у



реєстрації списку кандидатів. Роз'яснення було визнано незаконним Київським апеляційним адміністративним судом, але його постанову згодом було скасовано Вищим адміністративним судом.

7. Суди першої інстанції відхилили всі скарги щодо включення у списки виборців, подані ВПО. В одному випадку Київський апеляційний адміністративний суд відмінив рішення суду нижчої інстанції, ухваливши, що посвідчення ВПО є доказом її реєстрації, та зобов'язав ДВК включити ВПО з Кримського півострова у список виборців.

8. Якщо жодний кандидат у перегонах за посаду міського голови не отримає більшості голосів, не пізніше ніж за три тижні проводиться другий раунд виборів між двома кандидатами, що наберуть найбільшу кількість голосів.

9. Така виборча система не може вважатися системою відкритих списків, оскільки виборцям не надається можливість вибору між різними кандидатами, що є особливістю системи відкритих списків.

10. Всі чотири виборчі округи в місті Берегове Закарпатської області, приміром, не співпадають з адміністративними одиницями, з яких складається кожний округ.

11. В обласних центрах Харківської, Одеської та Львівської областей мешкає від 55 до 31 відсотки населення. Відповідно до пункту I.2.2.2 Кодексу належної практики Венеціанської комісії місця повинні рівномірно розподілятися між округами.

12. 15 членів ЦВК, серед яких п'ять жінок, призначаються строком на сім років Верховною Радою України за поданням Президента України. 13 березня 2014 року до Закону України «Про Центральну виборчу комісію» були внесені зміни, які дозволили членам ЦВК продовжувати виконувати свої повноваження після сплину строку їхніх повноважень.

13. Статтею 11 Закону визначено, що виборчий процес здійснюється на засадах законності, політичного плюралізму, колегіальності, прозорості та неупередженості. Наприклад, на думку спостерігачів МСВ ОБСЄ/БДПЛ, Маріупольська, Черкаська, Бердянська, Слов'янська, Красноармійська міські та Харківська обласна ТВК є занадто політизованими, тоді як Дніпропетровській, Дніпродзержинській, Мелітопольській, Яворівській обласним ТВК не вистачає прозорості.

14. ЦВК була змушена припинити повноваження семи ТВК, які ухилилися від виконання постанов ЦВК та рішень судів. У деяких випадках ЦВК довелося замінити кількох членів у щойно сформованих комісіях для виходу з тупикових ситуацій з реєстрацією кандидатів.

15. Велика кількість ТВК висловлювала занепокоєння щодо недостатнього фінансового забезпечення та затримок у його надходженні. Спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДПЛ повідомляли, що деякі ТВК були змушені на початку роботи фінансувати свою діяльність з приватних фондів їхніх членів.

16. Наприклад, у Маріуполі рішення міської ТВК щодо затвердження поліграфічного підприємства для друку бюлетенів викликало незадоволення учасників виборчого процесу, які оскаржували законність рішення ТВК, заявляючи про шахрайство. Незадоволення учасників виборчого процесу на місцях переросло у протести перед будівлею підприємства-виготовлювача бюлетенів. У місті Тернополі поліграфічне підприємство не знищило зайві бюлетені, як цього вимагає закон та умови договору, що призвело до проведення розслідування правоохоронними органами.

17. Наприклад, Гайсинська районна ТВК у Вінниці, Котовська міська ТВК в Одесі, Дніпропетровська міська ТВК та Білгород-Дністровська районна ТВК.

18. Партії, представлені фракцією у Верховній Раді України, гарантовано отримують два місця для своїх членів у кожній ТВК та одне місце у кожній ДВК. Залишок місць у ТВК розподіляється за допомогою жеребкування між партіями, зареєстрованими для участі у виборах, та у ДВК між партіями та кандидатами, зареєстрованими для участі у виборах.

19. Кодекс належної практики у виборчих справах Венеціанської комісії визначає, що політичні партії мають бути рівною мірою представлені у виборчих комісіях, див. пункт II.3.1.e.

20. ЦВК сформувала 640 ТВК в областях, районах, містах обласного значення та місті Києві, а також районах міста Києва, які, своєю чергою, сформували ТВК на рівні міст, районів міст, сіл та селищ.

Найбільшу кількість керівних посад у цих 640 ТВК отримали представники БППС (18 відсотків), за яким ідуть «Батьківщина» (16 відсотків), «Народний фронт» (13 відсотків), «Опозиційний Блок» (12 відсотків), Радикальна партія (РП) (11 відсотків), а інші 30 відсотків розподілились між великою кількістю інших учасників перегонів. Законом про вибори встановлено, що голова, заступник голови та секретар комісії повинні висуватися на посади різними суб'єктами виборчого процесу, але він не містить жодних положень щодо порядку розподілу керівних посад.

21. Наприклад, такі заяви були отримані МСВ ОБСЄ/БДПЛ в Одесі та Києві.

22. Пунктом 20 Зауважень загального порядку 1996 року до статті 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права (МПГПП) наголошується на необхід-

ності проведення виборчого процесу чесно, неупереджено та відповідно до чинного законодавства, узгодженого із Пактом. Розділом П.3.1.b Кодексу належної практики у виборчих справах Венеціанської комісії визначено, що на всіх рівнях належить створювати незалежні та неупереджені виборчі комісії.

23. Кодекс належної практики у виборчих справах Венеціанської комісії визначає, що «органи, що призначають членів виборчої комісії, не мають бути в змозі вільно відкликати останніх, бо це породжує сумніви в їхній незалежності. Відкликання на власний розсуд є неприпустимим...», пункт П.3.1.77.

Спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДПЛ повідомили, що заміни у складі комісій проводились на вимогу політичних партій, через звільнення за власним бажанням, та меншою мірою, через їхню невідповідність вимогам закону.

24. Наприклад, голова Голосіївської районної у місті Києві ТВК був відкликаний під час формування ДВК.

Такий самий випадок мав місце у Красноармійській міській ТВК.

25. Процес реєстрації кандидатів, що затягнувся, у Слов'янській міській ТВК негативно вплинув на право кандидатів щодо представлення кандидатур на посади членів ДВК. В іншому випадку Красноармійська міська ТВК включила у жеребкування номінантів від кандидатів, які зняли свої кандидатури.

26. Основні причини, які називали спостерігачам від МСВ ОБСЄ/БДПЛ, були пов'язані переважно з недостатньою кількістю кваліфікованих кандидатів, небажанням людей працювати членами комісій, низьким рівнем оплати праці та особистими причинами або станом здоров'я.

27. Деякі регіональні засоби масової інформації інформували виборців про процедурні питання у відповідних місцевостях. ЦВК також створила розділ інформування виборців та опублікувала його на своїй вебсторінці, втім, без значного охоплення національними мовниками.

28. За винятком територій, де вибори не проводились. Як правило, один ОВР обслуговує одну адміністративно-територіальну одиницю.

29. В день голосування можуть вноситись виключно виправлення технічного характеру.

30. Зі 142 партій, які подали заяви на реєстрацію в ЦВК, 132 були зареєстровані.

31. Пунктом 7.5 Копенгагенського документа ОБСЄ (1990) визначено, що «Держави-учасниці... поважають право громадян претендувати на політичні та державні посади, особисто або в якості представників політичних партій або організацій, без дискримінації».

32. Київський апеляційний адміністративний суд у п'яти випадках підтримав судові рішення щодо відмови у реєстрації та постановив, що помилки та неточності в автобіографіях та документах про внесення грошової застави мають розглядатися як відсутність таких документів. Утім, у більшості інших випадків суди винесли протилежні рішення. ТВК в Олевську, Житомирі, Бердичеві, Львові, Луцьку відмовили в реєстрації списків кандидатів через недотримання вимог щодо гендерних квот; однак суди скасували ці рішення.

33. ОП відмовили в реєстрації міські ТВК у містах Запоріжжя, Олександрівка, Харків, Черкаси та Бердянськ.

Міські ТВК у Херсоні, Житомирі, Старому Самборі та Новомосковську відмовили в реєстрації НК. ТВК у Кам'янець-Подільському, Новомосковську, Лисичанську відмовили в реєстрації партії «Батьківщина».

34. ЦВК зобов'язала міські ТВК у містах Слов'янськ, Херсон, Черкаси та Харківську обласну ТВК зареєструвати кандидатів. Адміністративні суди у Запорізькій, Рівненській, Одеській, Волинській та Житомирській областях зобов'язали ТВК зареєструвати кандидатів, при цьому суди в Херсонській, Львівській, Черкаській, Дніпропетровській та Кіровоградській областях вимагали переглянути рішення щодо реєстрації.

35. Кандидатам від ОБ постійно відмовляли у реєстрації міські ТВК у Харкові, Слов'янську, Бердянську, кандидатам от НК – Херсонська міська ТВК, кандидатам від Партії вільних демократів – Черкаська міська ТВК. Стаття 99.8 Закону про вибори забороняє виборчим комісіям приймати рішення, які по суті повторюють рішення, які були визнані протиправними судом.

36. У Пункті 15 Зауважень загального порядку № 25 до статті 25 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права зазначено, що «будь-які обмеження щодо права бути обраним ...повинні базуватися на об'єктивних та розумних критеріях». Дивіться також Пункт 24 Копенгагенського документа ОБСЄ 1990 року, яким визначено, що будь-яке обмеження прав повинне бути «суворо співрозмірним призначенню цього закону». Дивіться також Протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади.

37. МСВ ОБСЄ/БДПЛ спостерігала за 47 мітингами, що проводились в основному кандидатами на посади міських голів; серед них 9 мітингів було проведено БППС, 7 мітингів – партією «Самопоміч», 5 мітингів – партіями «Наш Край» та УКРОП, по 4 – Радикальною партією та партією «Свобода», 2 – партією «Батьківщина» та по одному – партіями «Опозиційний Блок», «Відродження», «Вінницька Європейська Стратегія» (ВЕС), «Громадянська позиція» (ГП), «Сильна Україна» (СУ), «Партія

простих людей Сергія Капліна», «Народний контроль», «Європейська партія України», «За Україну» та «За конкретні справи»; також 2 мітинги були організовані спільно групами партій. У середньому, серед учасників мітингів були присутні близько 34 відсотків молодих людей та 45 відсотків жінок.

38. Під час прес-конференції спікер Верховної Ради підтримав кандидата на посаду міського голови від партії «Вінницька Європейська Стратегія». Голова Одеської обласної державної адміністрації взяв активну участь у передвиборній агітації кандидата на посаду міського голови від БППС; через це кандидат на посаду міського голови від партії «Відродження» подав скаргу до суду. Суд скаргу не задовольнив.

39. Київська міська рада опублікувала Розпорядження «Про організаційні заходи щодо виділення <...> коштів (...) на виконання передвиборних програм та доручень виборців Київським міським головою та депутатами Київської міської ради». Інші такі випадки спостерігалися у Чернігові, Кривому Розі та Тернополі.

40. Наприклад у Чернігові, Дніпропетровську, Харкові, Києві та Вінниці.

41. Набагато менше партій, аніж в інших регіонах, взяли участь у виборах у підконтрольних Україні виборчих округах на території Луганської та Донецької областей. Здебільшого на виборах балотувалися кандидати від партій ОБ, БППС, НК та Батьківщини. На посади в деякі обласні ради ці чотири партії включили відносно невелику кількість кандидатів у партійні списки. Партії відзначили, що вони зіткнулися з труднощами при пошуку кандидатів.

42. Серед багатьох випадків, про які повідомлялося в ЗМІ, довгострокові спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДПЛ були свідками наступного: у Кіровограді кандидат на посаду міського голови від НК роздавав продуктові набори через благодійний фонд своєї дружини; в Києві два кандидати від партії «Єдність» продавали мішки з картоплею за зниженою ціною; діючий міський голова міста Чернівці роздавав продуктові набори; у Миколаєві кандидат від НК на посаду депутата міської ради фінансував футбольний матч та роздавав конверти з готівкою.

43. Кандидат на посаду міського голови Харкова від партії «Народний контроль» отримав ушкодження голови в результаті нападу. Кандидат від партії «Самопоміч» на посаду депутата обласної ради у Луцьку зазнав серйозного побиття. Агітаційна палатка ОБ була знищена у Дніпровському районі міста Києва. На двох активістів ОБ напали невідомі у Миколаєві. Два учасники передвиборної кампанії від НК зазнали нападу та були облиті зеленкою. Біля будинку кандидата на посаду міського голови Одеси від «Української

морської партії» вибухнула бомба, проте він не зазнав поранень. Автомобіль з агітаційними матеріалами кандидата на посаду міського голови Дніпропетровська від ОБ був підпалений.

44. У Рівному представники ОБ повідомили МСВ ОБСЄ/БДПЛ про те, що партія прийняла рішення не проводити активну передвиборну агітацію через побоювання, що партію можуть залякувати. У Вінниці «Свобода», Аграрна партія України та ОБ стверджували, що деякі їхні кандидати були змушені зняти свої кандидатури чи змінити партійну приналежність, аби не втратити свої державні посади.

45. Дивіться Зауваження загального порядку № 25 до Статті 25 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права та Рекомендацію Комітету Міністрів Ради Європи № 4 від 2003 року «Про загальні правила боротьби з корупцією при фінансуванні політичних партій та виборчих кампаній» (III.9).

46. Довгострокові спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДПЛ у містах Бердянськ, Чернівці, Чернігів, Дніпропетровськ, Хотин, Івано-Франківськ, Ізюм, Київ, Харків, Хмельницький, Кременчук, Краматорськ, Кіровоград, Кривий Ріг, Львів, Лозова, Мелітополь, Миколаїв, Мукачеве, Одеса, Полтава, Рівне, Ромни, Суми, Слов'янськ, Тернопіль, Ужгород, Вінниця, Запоріжжя, Житомир та Яготин повідомили про упереджене висвітлення інформації «за» або «проти» окремих кандидатів та/або про безпосередній зв'язок місцевих ЗМІ з окремими політичними партіями або їхніми спонсорами.

47. Законом про вибори заборонено висвітлювати виборчу кампанію в новинах, не передбачено будь-якого безкоштовного ефірного часу; закон встановлює можливість оплати участі у дебатах, та водночас передбачає рівний розподіл ефірного часу між усіма кандидатами.

48. Пунктом 13 Зауважень загального порядку № 34 до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права встановлено, що «Вільна преса або інші засоби інформації, що не підлягають цензурі й обмеженням, в будь-якому суспільстві є важливим елементом забезпечення свободи думок і їхнього вираження, а також реалізації інших передбачених Пактом прав»; дивіться також Пункт 9.1 Копенгагенського документа ОБСЄ (1990).

49. У Пункті 16 Зауважень загального порядку № 34 до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права зазначено, що «Державам-учасницям слід забезпечити незалежність роботи служб державного мовлення. У зв'язку з цим держави-учасниці повинні гарантувати їхню незалежність та видавничу свободу. Вони повинні забезпечувати фінансування таким чином, щоб не підірвати незалежність цих служб».

50. ОБСЄ/БДПЛ відвідало 25 з 26 регіональних підрозділів НТРК з метою оцінки наслідків реорганізації.

Керівництво 18 обласних філій НТРК визнало, що знаходиться у стані постійної невизначеності, в очікуванні скорочення персоналу та має недостатнє фінансове забезпечення, а керівництво шести – що вдається до самоцензури.

51. Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення розглянула 52 сюжети новин, та не наклала жодних санкцій; ОБСЄ/БДПЛ відвідало всі 26 обласних філій Національної ради, в яких у середньому два працівники проводять моніторинг 56 ЗМІ.

52. UA: Перший, «1+1», «5 канал», «Інтер», ICTV, ТРК «Україна», «7 канал» (Харків), «34 канал» (Дніпропетровськ), ТРК «Глас» (Одеса), Хмельницька обласна ТРК, телеканал «ЗІК» (Львів). Газети: «Факти і коментарии», «Комсомольская правда в Украине» і «Сегодня».

53. ОБ (19%), БППС (18%), «Відродження» (5%).

54. «1+1» – «Відродження» та УКРОП, а також БППС переважно в негативному руслі; «5 канал» – президент та губернатор Одеси, БППС та «Рух за реформи» (РР); «Інтер» – ОБ, БППС та партія «Рішучі громадяни»; ТРК «Україна» – ОБ та БППС; UA: Перший – БППС, ОБ та уряд.

55. БППС (22%), НК (10%), РР (10%), «Відродження» (8%) та ОБ (7%).

56. Відповідно до перепису населення 2001 року етнічні росіяни становлять 17,3 відсотка населення, при цьому ще 12,3 відсотка вважають російську мову рідною. З цих 14 мільйонів російськомовних громадян близько 5,4 мільйонів мешкають у Донецькій та Луганській областях, та 1,9 мільйонів – на Кримському півострові. Відповідно до звітів Управління верховного комісара ООН з питань біженців (УВК ООН), станом на 7 вересня, в Україні було зареєстровано 1,46 мільйонів ВПО, три чверті з яких проживають у східних регіонах – Донецькій, Луганській, Запорізькій, Дніпропетровській та Харківській областях.

Близько половини з 21 000 ВПО, які були зареєстровані Державною службою України з надзвичайних ситуацій як жителі Кримського півострова, є кримськими татарами.

57. Стаття 10 Закону України «Про політичні партії» (2001) вимагає від партій продемонструвати підтримку у не менш ніж двох третинах областей країни для можливості реєстрації як політичної партії. Партія поляків України повідомила МСВ ОБСЄ/БДПЛ, що обтяжливість процесу збору підписів була однією з причин того, що реєстрація партії тривала три роки.

58. Дві партії, що представляють угорську меншину у Закарпатті, висловлювали занепокоєння довгостроковим спостерігачам МСВ ОБСЄ/БДПЛ щодо того, що вони можуть не подолати бар'єр для партійних списків на обласному рівні, навіть якщо вони об'єднали партійні списки та очікують отримати переможну більшість голосів у одному-єдиному окрузі та інших виборчих округах.

59. Представники угорської та ромської громад на Закарпатті повідомили довгостроковим спостерігачам МСВ ОБСЄ/БДПЛ про те, що встановлення меж виборчих округів ставить у невідгідне становище представників цих громад. Представники угорської громади подали пропозиції щодо встановлення меж округів у Береговому в ТВК, утім не отримали відповіді на подані пропозиції або можливості проведення консультацій до встановлення меж виборчих округів.

60. Партії «Наш край» та «Єдиний центр» включали до своїх списків кандидатів від ромської громади у депутати Ужгородської міської ради; кандидати від ромської громади також змагаються за місця до інших рад у Закарпатській та Одеській областях.

61. У статті 172.4 Кодексу адміністративного судочинства України зафіксовано, що рішення, дії чи бездіяльність певних виборчих комісій, а також їхніх членів щодо підготовки та проведення певних видів виборів оскаржуються до окружного адміністративного суду, при цьому у статті 172.5 зазначено, що у випадках, не зазначених у частині 4 цієї статті, рішення, дії чи бездіяльність оскаржуються до місцевого загального суду першої інстанції як адміністративного суду.

62. У пункті 18.4 Документа Московської наради Конференції щодо людського виміру ОБСЄ 1991 року зазначено, що «Держави-учасниці прагнуть забезпечити судовий контроль за [адміністративними] положеннями та рішеннями».

63. У місті Красноармійськ бюлетені не були доставлені на виборчі дільниці до дня голосування. В день голосування ЦВК прийняла постанову, якою зобов'язала ТВК виконати положення законодавства та доставити бюлетені, але ТВК не скликала засідання, і в результаті вибори не було проведено. У Сватовому вибори були відмінені протягом дня. Бюлетені були надруковані без включення партій, які не закріпили кандидатів за відповідними округами. Таким чином, міська ТВК визнала ці бюлетені недійсними та відмінила вибори. В Маріуполі голосування відбулось лише на 8 з 213 виборчих дільниць.

64. У Хусті, Закарпатті та Сумах.

65. У Хмельницькому, Харкові та Чернівцях.

## ПЕРЕЛІК

### актів Центральної виборчої комісії з питань підготовки і проведення місцевих виборів, прийнятих відповідно до Закону України «Про місцеві вибори»

(Продовження. Початок на стор. 3)

#### **Постанова від 25 серпня 2015 року № 179**

Про форми протоколів територіальних виборчих комісій про підсумки голосування та результати виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ (із змінами, внесеними постановою Центральної виборчої комісії від 2 жовтня 2015 року № 377).

#### **Постанова від 25 серпня 2015 року № 180**

Про форми протоколів та актів виборчих комісій, які здійснюють підготовку та проведення місцевих виборів, щодо підрахунку голосів виборців на виборчих дільницях з виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ.

#### **Постанова від 25 серпня 2015 року № 181**

Про затвердження форми та кольору виборчих бюлетенів з виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ для голосування у відповідних виборчих округах.

#### **Постанова від 25 серпня 2015 року № 182**

Про Роз'яснення щодо порядку транспортування виборчих документів до територіальних виборчих комісій з виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ, а у разі невстановлення відповідними комісіями результатів відповідних виборів – до Центральної виборчої комісії.

#### **Постанова від 25 серпня 2015 року № 183**

Про погодження змін до порядку відкриття і закриття рахунків виборчих фондів.

#### **Постанова від 28 серпня 2015 року № 189**

Про перелік районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад Донецької області, чергові вибори депутатів яких та відповідних сільських, селищних, міських голів на 25 жовтня 2015 року не призначено.

#### **Постанова від 28 серпня 2015 року № 190**

Про перелік районних, міських, районних у містах,

сільських, селищних рад Луганської області, чергові вибори депутатів яких та відповідних сільських, селищних, міських голів на 25 жовтня 2015 року не призначено.

#### **Постанова від 28 серпня 2015 року № 193**

Про початок виборчого процесу перших виборів депутатів сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад та відповідних сільських, селищних, міських голів 25 жовтня 2015 року.

#### **Постанова від 28 серпня 2015 року № 194**

Про Календарний план основних організаційних заходів з підготовки та проведення перших виборів депутатів сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад та відповідних сільських, селищних, міських голів 25 жовтня 2015 року.

#### **Постанова від 28 серпня 2015 року № 195**

Про розмір грошової застави на перших місцевих виборах (із змінами, внесеними згідно з постановою Комісії від 7 вересня 2015 року № 235).

#### **Постанова від 28 серпня 2015 року № 197**

Про Роз'яснення щодо порядку виготовлення виборчих бюлетенів з виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ для голосування у відповідних виборчих округах, їх передачі відповідним територіальним і дільничним виборчим комісіям та форми виборчих документів для передачі та приймання виборчих бюлетенів.

#### **Постанова від 28 серпня 2015 року № 198**

Про Порядок реєстрації офіційних спостерігачів від іноземних держав, міжнародних організацій на виборах депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних міських голів та старост сіл, селищ.

#### **Постанова від 28 серпня 2015 року № 199**

Про подання на розгляд Кабінету Міністрів України Порядку фінансування виготовлення органами ведення Державного реєстру виборців списків виборців та іменних запрошень для підготовки і проведення голосування на місцевих виборах.

#### **Постанова від 29 серпня 2015 року № 207**

Про неможливість проведення чергових виборів депутатів окремих районних, міських, районних у міс-

тах, сільських, селищних рад Донецької області та відповідних сільських, селищних, міських голів 25 жовтня 2015 року.

#### **Постанова від 29 серпня 2015 року № 208**

Про неможливість проведення чергових виборів депутатів окремих районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад Луганської області та відповідних сільських, селищних, міських голів 25 жовтня 2015 року.

#### **Постанова від 29 серпня 2015 року № 209**

Про початок виборчого процесу чергових виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів 25 жовтня 2015 року.

#### **Постанова від 1 вересня 2015 року № 210**

Про форми фінансових звітів про надходження та використання коштів виборчих фондів місцевих організацій політичних партій, кандидати в депутати від яких зареєстровані в багатомандатному виборчому окрузі, кандидатів у депутати в одномандатному виборчому окрузі, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища, порядок їх складання та проведення аналізу.

#### **Постанова від 1 вересня 2015 року № 211**

Про Рекомендації щодо порядку контролю за надходженням, обліком і використанням коштів виборчих фондів місцевих організацій політичних партій, кандидати в депутати від яких зареєстровані багатомандатному виборчому окрузі, кандидатів у депутати в одномандатному виборчому окрузі, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища.

#### **Постанова від 1 вересня 2015 року № 212**

Про Порядок виготовлення, передачі, зберігання та використання печаток територіальних і дільничних виборчих комісій з виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ.

#### **Постанова від 1 вересня 2015 року № 213**

Про Роз'яснення щодо порядку виготовлення, передачі, зберігання та використання штампа «ВИБУВ» під час проведення виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ (із змінами, внесеними згідно з постановою Комісії від 3 листопада 2015 року № 523).

#### **Постанова від 3 вересня 2015 року № 216**

Про кількість територіальних, одномандатних виборчих округів, що утворюються обласними, районними, міськими, районними у містах (у містах, де

утворені районні у місті ради), сільськими, селищними виборчими комісіями для організації виборів депутатів місцевих рад при проведенні чергових та перших виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів 25 жовтня 2015 року (із змінами, внесеними згідно з постановами Комісії від 7 вересня 2015 року № 233, від 14 вересня 2015 року № 293, від 15 вересня 2015 року № 307).

#### **Постанова від 3 вересня 2015 року № 217**

Про Роз'яснення щодо деяких питань формування нового складу територіальних виборчих комісій та утворення дільничних виборчих комісій, що здійснюють організацію підготовки і проведення виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ (із змінами, внесеними згідно з постановами Комісії від 9 вересня 2015 року № 247, від 18 вересня 2015 року № 350).

#### **Постанова від 5 вересня 2015 року № 227**

Про Порядок надання транспортних послуг територіальним і дільничним виборчим комісіям з місцевих виборів.

#### **Постанова від 5 вересня 2015 року № 228**

Про Порядок організації роботи та ведення діловодства у виборчих комісіях з місцевих виборів.

#### **Постанова від 5 вересня 2015 року № 229**

Про Порядок розгляду скарг виборчими комісіями з місцевих виборів.

#### **Постанова від 7 вересня 2015 року № 231**

Про Роз'яснення щодо деяких питань призначення перших виборів депутатів сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад та відповідних сільських, селищних, міських голів.

#### **Постанова від 7 вересня 2015 року № 232**

Про перші вибори депутатів сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад та відповідних сільських, селищних, міських голів 25 жовтня 2015 року.

#### **Постанова від 7 вересня 2015 року № 236**

Про Роз'яснення щодо порядку внесення змін до складу територіальних та дільничних виборчих комісій з виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ (із змінами, внесеними згідно з постановами Комісії від 10 вересня 2015 року № 261, від 16 вересня 2015 року № 333, від 7 жовтня 2015 року № 392, від 5 листопада 2015 року № 532).

#### **Постанова від 9 вересня 2015 року № 237**

Про затвердження середніх норм видатків територіальних та дільничних виборчих комісій на підготовку і проведення виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів 25 жовтня 2015 року (із змінами, внесеними згідно з постановами Комісії від 15 вересня 2015 року № 306, від 25 вересня 2015 року № 366).

#### **Постанова від 9 вересня 2015 року № 239**

Про Порядок надання Центральній виборчій комісії інформації щодо підготовки та проведення місцевих виборів (із змінами, внесеними згідно з постановою Комісії від 9 жовтня 2015 року № 408).

#### **Постанова від 10 вересня 2015 року № 262**

Про Порядок залучення фахівців та технічних працівників для організаційного, правового, технічного забезпечення здійснення повноважень виборчих комісій під час підготовки та проведення місцевих виборів (із змінами, внесеними згідно з постановою Комісії від 6 листопада 2015 року № 538).

#### **Постанова від 14 вересня 2015 року № 291**

Про Порядок проведення жеребкування щодо включення кандидатур до складу дільничних виборчих комісій з виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ (із змінами, внесеними згідно з постановою Комісії від 2 жовтня 2015 року № 379).

#### **Постанова від 15 вересня 2015 року № 308**

Про Роз'яснення щодо деяких питань діяльності виборчої комісії Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, селищних, сільських виборчих комісій як юридичних осіб.

#### **Постанова від 15 вересня 2015 року № 310**

Про забезпечення дотримання порядку проведення передвиборної агітації на місцевих виборах 25 жовтня 2015 року.

#### **Постанова від 20 вересня 2015 року № 352**

Про Перелік політичних партій, якими прийнято рішення про участь їхніх місцевих організацій у чергових виборах депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів, перших виборах депутатів рад об'єднаних територіальних громад та відповідних сільських, селищних, міських голів 25 жовтня 2015 року.

#### **Постанова від 21 вересня 2015 року № 355**

Про Роз'яснення щодо складання протоколу дільничної виборчої комісії про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці після закінчення голосування на виборах депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах,

сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ (із змінами, внесеними згідно з постановою Комісії від 3 листопада 2015 року № 523).

#### **Постанова від 21 вересня 2015 року № 356**

Про Роз'яснення щодо встановлення результатів виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласної, районної, міської, районної в місті ради у багатомандатному виборчому окрузі (із змінами, внесеними згідно з постановою Комісії від 9 жовтня 2015 року № 409).

#### **Постанова від 21 вересня 2015 року № 357**

Про Роз'яснення щодо окремих питань організації підготовки та проведення виборів депутатів районних рад Донецької та Луганської областей під час чергових виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів 25 жовтня 2015 року.

#### **Постанова від 23 вересня 2015 року № 362**

Про Роз'яснення щодо застосування деяких положень Закону України «Про місцеві вибори» під час реєстрації кандидатів у депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, кандидатів у депутати обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови та старости села, селища, висунутих місцевими організаціями політичних партій на чергових, позачергових та перших місцевих виборах.

#### **Постанова від 25 вересня 2015 року № 370**

Про Роз'яснення щодо складання та уточнення списків виборців для підготовки і проведення голосування з місцевих виборів.

#### **Постанова від 2 жовтня 2015 року № 378**

Про Роз'яснення щодо застосування окремих положень Закону України «Про місцеві вибори» під час видачі членами дільничних виборчих комісій виборчих бюлетенів з виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ.

#### **Постанова від 2 жовтня 2015 року № 380**

Про Роз'яснення положень Закону України «Про місцеві вибори» щодо перевірки факту тимчасової нездатності виборця самостійно пересуватися для надання йому можливості голосування за місцем перебування на виборах депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ.

#### **Постанова від 2 жовтня 2015 року № 381**

Про Роз'яснення щодо порядку реєстрації обраних депутатів Верховної Ради Автономної Республіки

Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ (із змінами, внесеними згідно з постановами Комісії від 3 листопада 2015 року № 523, від 13 листопада 2015 року № 559).

#### **Постанова від 7 жовтня 2015 року № 391**

Про Роз'яснення щодо застосування окремих положень Закону України «Про місцеві вибори» під час виготовлення виборчих бюлетенів з виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ для голосування у відповідних виборчих округах.

#### **Постанова від 21 жовтня 2015 року № 484**

Про Роз'яснення щодо застосування деяких положень Закону України «Про місцеві вибори» під час здійснення офіційними спостерігачами від іноземних держав, міжнародних організацій та осіб, які їх супроводжують, своїх повноважень на виборах депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ.

#### **Постанова від 21 жовтня 2015 року № 485**

Про Порядок передачі територіальними виборчими комісіями з місцевих виборів виборчої та іншої документації на зберігання до місцевих державних архівних установ.

#### **Постанова від 22 жовтня 2015 року № 493**

Про Порядок передачі Центральній виборчій комісії та обласним, районним, міським, районним у містах, сільським, селищним виборчим комісіям оперативної інформації про хід голосування у день голосування та день повторного голосування на чергових виборах депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів, перших виборах депутатів рад об'єднаних територіальних громад та відповідних сільських, селищних, міських голів 25 жовтня 2015 року (із змінами, внесеними згідно з постановою Комісії від 13 листопада 2015 року № 559).

#### **Постанова від 24 жовтня 2015 року № 508**

Про Роз'яснення щодо забезпечення проведення чергових виборів депутатів Дніпропетровської обласної ради, депутатів Дніпропетровської міської ради, депутатів районних у місті Дніпропетровську рад, а також Дніпропетровського міського голови 25 жовтня 2015 року.

#### **Постанова від 3 листопада 2015 року № 522**

Про затвердження середніх норм видатків територіальних та дільничних виборчих комісій на підготовку і проведення повторного голосування з виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів 15 листопада 2015 року (із змінами, внесеними згідно з

постановою Комісії від 6 листопада 2015 року № 538).

#### **Постанова від 3 листопада 2015 року № 524**

Про Роз'яснення щодо окремих питань організації підготовки та проведення повторного голосування з виборів депутатів сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ (із змінами, внесеними згідно з постановою Комісії від 13 листопада 2015 року № 559).

#### **Постанова від 5 листопада 2015 року № 531**

Про Календарний план основних організаційних заходів з підготовки та проведення повторного голосування з виборів депутатів сільських, селищних рад та сільських, селищних, міських голів 15 листопада 2015 року за результатами чергових виборів депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів, перших виборів депутатів рад об'єднаних територіальних громад та відповідних сільських, селищних, міських голів 25 жовтня 2015 року.

#### **Постанова від 17 листопада 2015 року № 566**

Про виготовлення списків виборців та іменних запрошень для проведення голосування 29 листопада 2015 року на чергових виборах депутатів Красноармійської міської ради, Красноармійського міського голови (Донецька область) та депутатів Маріупольської міської ради, Маріупольського міського голови (Донецька область) 25 жовтня 2015 року.

#### **Постанова від 17 листопада 2015 року № 567**

Про Порядок виготовлення виборчих бюлетенів з чергових виборів депутатів Красноармійської та Маріупольської міських рад Донецької області, Красноармійського та Маріупольського міських голів 25 жовтня 2015 року для голосування 29 листопада 2015 року у відповідних виборчих округах та їх передачі дільничним виборчим комісіям.

#### **Постанова від 19 листопада 2015 року № 570**

Про Роз'яснення щодо окремих питань застосування Закону України «Про місцеві вибори» під час організації підготовки та проведення голосування на чергових виборах депутатів Красноармійської та Маріупольської міських рад Донецької області, Красноармійського та Маріупольського міських голів 25 жовтня 2015 року в день голосування 29 листопада 2015 року.

#### **Постанова від 20 листопада 2015 року № 577**

Про Календарний план основних організаційних заходів з підготовки та проведення голосування на чергових виборах депутатів Красноармійської та Маріупольської міських рад Донецької області, Красноармійського та Маріупольського міських голів 25 жовтня 2015 року в день голосування 29 листопада 2015 року.



## РОЗ'ЯСНЕННЯ

### **щодо визначення окремих районних, міських, районних у містах, селищних, сільських рад Донецької та Луганської областей, щодо яких відсутня можливість проведення чергових виборів депутатів, сільських, селищних, міських голів та перших виборів депутатів сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад та відповідних сільських, селищних, міських голів 25 жовтня 2015 року**

Це Роз'яснення розроблено з метою забезпечення реалізації і захисту конституційних виборчих прав громадян України та принципів виборчого процесу під час організації підготовки та проведення чергових виборів депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів та перших виборів депутатів сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад та відповідних сільських, селищних, міських голів 25 жовтня 2015 року в Донецькій та Луганській областях.

1. Пунктом 4 розділу XV Закону України «Про місцеві вибори» (далі – Закон) встановлено, що чергові місцеві вибори депутатів обласних рад, окремих районних, районних у містах, міських, селищних, сільських рад і міських, селищних, сільських голів та рад об'єднаних громад на території Донецької і Луганської областей, призначені на 25 жовтня 2015 року, не проводяться у зв'язку із здійсненням Російською Федерацією тимчасової окупації та збройної агресії проти України та неможливістю забезпечення дотримання стандартів проведення виборів Організації з безпеки і співробітництва в Європі, а перелік адміністративно-територіальних одиниць, у яких не проводяться місцеві вибори, призначені на 25 жовтня 2015 року, повинен бути визначений Верховною Радою України у постанові про призначення місцевих виборів. При цьому на час прийняття Постанови Верховної Ради України «Про призначення чергових виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 17 липня 2015 року № 645-VIII Закон не набрав чинності.

2. Згідно з пунктом 3 Постанови Верховної Ради України від 17 липня 2015 року № 645-VIII «Про призначення чергових виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів у 2015 році» чергові вибори депутатів усіх місцевих рад та всіх сільських, селищних, міських голів відповідно до пункту 1 указаної Постанови не призначаються в окремих районах, містах, селищах і селах Донецької та Луганської областей, які знаходяться на територіях, визначених відповідно до Постанови Верховної Ради України від

17 березня 2015 року «Про визначення окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей, в яких запроваджується особливий порядок місцевого самоврядування» і які визнано тимчасово окупованими територіями відповідно до Постанови Верховної Ради України від 17 березня 2015 року «Про визнання окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей тимчасово окупованими територіями».

Відповідно до пункту 4 Постанови Верховної Ради України від 17 липня 2015 року № 645-VIII у разі неможливості організувати та підготувати відповідно до положень закону проведення місцевих виборів на окремих територіях Донецької та Луганської областей у зв'язку із здійсненням Російською Федерацією збройної агресії проти України, неможливістю дотримання стандартів проведення виборів Організації з безпеки і співробітництва в Європі, уникнення терористичної загрози, необхідністю забезпечення безпеки громадян України Центральна виборча комісія приймає рішення про неможливість проведення виборів депутатів відповідних місцевих рад та сільських, селищних, міських голів.

Таке рішення невідкладно після його прийняття подається Центральною виборчою комісією до Верховної Ради України для затвердження.

3. За змістом статті 1 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення безпеки і нормалізації життєдіяльності населення, правопорядку, участі у протидії диверсійним проявам і терористичним актам, недопущення гуманітарної катастрофи в районі проведення антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей у складі Антитерористичного центру при Службі безпеки України утворені та функціонують тимчасові державні органи – військово-цивільні адміністрації.

Згідно з пунктом 34 частини першої статті 4 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» військово-цивільні адміністрації населених пунктів на відповідній території здійснюють повноваження із

прийняття відповідно до законодавства рішень щодо організації проведення в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці виборів органів державної влади, місцевого самоврядування та сільсько-го, селищного, міського голови.

Відповідно до пункту 1 частини третьої статті 4 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» районні, обласні військово-цивільні адміністрації поряд із здійсненням повноважень місцевих державних адміністрацій на відповідній території також виконують повноваження відповідно до закону щодо організації проведення в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці всеукраїнських референдумів та виборів органів державної влади і місцевого самоврядування.

4. Для забезпечення виконання пункту 3 Постанови Верховної Ради України від 17 липня 2015 року № 645-VIII «Про призначення чергових виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів у 2015 році» Донецька та Луганська обласні військово-цивільні адміністрації до 21 серпня 2015 року вносять до Центральної виборчої комісії подання, до якого за встановленою формою додається перелік районних, міських, районних у містах, селищних, сільських рад Донецької та Луганської областей, які знаходяться на територіях, визначених відповідно до Постанови Верховної Ради України від 17 березня 2015 року № 252-VIII «Про визначення окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей, в яких запроваджується особливий порядок місцевого самоврядування» і які визнано тимчасово окупованими територіями відповідно до Постанови Верховної Ради України від 17 березня 2015 року № 254-VIII «Про визнання окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей тимчасово окупованими територіями», вибори в яких відповідно до пункту 3 Постанови Верховної Ради України від 17 липня 2015 року № 645-VIII не призначено.

5. З метою забезпечення прийняття Центральною виборчою комісією рішення, передбаченого пунктом 4 Постанови Верховної Ради України від 17 липня 2015 року № 645-VIII, Донецька та Луганська обласні військово-цивільні адміністрації до 21 серпня 2015 року вносять до Центральної виборчої комісії обґрунтоване подання, до якого за встановленою формою додається перелік районних, міських, районних у містах, селищних, сільських рад Донецької та Луганської областей, щодо яких відсутня можливість проведення чергових виборів депутатів, сільських, селищних, міських голів та перших виборів депутатів сільських, селищних,

міських рад об'єднаних територіальних громад та відповідних сільських, селищних, міських голів 25 жовтня 2015 року.

Таке подання може бути внесено лише щодо окремих територій Донецької та Луганської областей, а саме районів та населених пунктів, які перетинаються лінією розмежування або розташовані у безпосередній близькості до неї та/або в яких відповідні військово-цивільні адміністрації, а також територіальні підрозділи Служби безпеки України та Міністерства внутрішніх справ України у зв'язку із здійсненням Російською Федерацією збройної агресії проти України не в змозі забезпечити безпеку громадян України, проведення виборів з дотриманням стандартів проведення виборів Організації з безпеки і співробітництва в Європі та у разі неможливості уникнення терористичної загрози.

6. У разі якщо після внесення до Центральної виборчої комісії подання, передбаченого пунктом 5 цього Роз'яснення, на інших територіях виникнуть обставини, зазначені в абзаці другому пункту 5 цього Роз'яснення, Донецька та Луганська обласні військово-цивільні адміністрації невідкладно вносять до Центральної виборчої комісії обґрунтоване подання, до якого за встановленою формою додається перелік районних, міських, районних у містах, селищних, сільських рад Донецької та Луганської областей, щодо яких відсутня можливість проведення чергових виборів депутатів, сільських, селищних, міських голів та перших виборів депутатів сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад та відповідних сільських, селищних, міських голів 25 жовтня 2015 року для невідкладного розгляду Комісією.

7. Подання, зазначені в пунктах 5 та 6 цього Роз'яснення, вносяться до Центральної виборчої комісії Донецькою та Луганською обласними військово-цивільними адміністраціями з урахуванням відомостей, отриманих ними від територіальних підрозділів Служби безпеки України та Міністерства внутрішніх справ України тощо.

8. Центральна виборча комісія у разі відповідності внесеного подання вимогам цього Роз'яснення приймає рішення про неможливість проведення виборів депутатів відповідних місцевих рад та сільських, селищних, міських голів 25 жовтня 2015 року, яке невідкладно подається Комісією до Верховної Ради України.

У разі невідповідності внесеного до Центральної виборчої комісії подання цьому Роз'ясненню Комісія приймає рішення про взяття його до відома, про що повідомляє відповідну обласну військово-цивільну адміністрацію.

## РОЗ'ЯСНЕННЯ

**щодо застосування деяких положень Закону України «Про місцеві вибори» під час реєстрації кандидатів у депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, кандидатів у депутати обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови та старости села, селища, висунутих місцевими організаціями політичних партій на чергових, позачергових та перших місцевих виборах**

Це Роз'яснення розроблено з метою однакового застосування деяких положень Закону України «Про місцеві вибори» (далі – Закон) під час реєстрації виборчою комісією Автономної Республіки Крим, обласними, районними, міськими, районними у містах, сільськими, селищними, міськими виборчими комісіями кандидатів у депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, кандидатів у депутати обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови та старости села, селища, висунутих місцевими організаціями політичних партій (далі – партії) на чергових, позачергових та перших місцевих виборах.

1. За змістом частини першої статті 20 Закону територіальні виборчі комісії з виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ (далі – територіальні виборчі комісії) є спеціальними колегіальними органами, уповноваженими організувати підготовку та проведення відповідних місцевих виборів і забезпечувати додержання та однакове застосування законодавства України про місцеві вибори.

Територіальні виборчі комісії зобов'язані діяти відповідно до Конституції України, Закону та інших законів України.

2. Порядок висунування кандидатів у депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, кандидатів у депутати обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад (далі – кандидати в депутати), кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища регламентовано розділом VI Закону.

При цьому висунування кандидатів у депутати та на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища місцевою організацією партії відбувається на підставі Закону, статуту політичної партії за рішенням вищого керівного органу партії про участь її

місцевих організацій у відповідних чергових та/або позачергових, перших виборах, прийнятого після початку виборчого процесу відповідних чергових та/або позачергових, перших виборів.

Місцева організація партії може висунути особу, яка є членом цієї партії, або безпартійного громадянина.

3. Вичерпний перелік підстав для відмови в реєстрації кандидата в депутати, кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища, висунутих на місцевих виборах, у тому числі місцевою організацією партії, встановлено частиною першою статті 46 Закону.

Територіальна виборча комісія відмовляє в реєстрації кандидата в депутати, кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови, старости в разі:

1) порушення встановленого Законом порядку висунування кандидата, в тому числі перевищення встановленої частинами третьою – сьомою статті 36 Закону кількості кандидатів у депутати, які можуть бути висунути у відповідному виборчому окрузі або закріплені за ним;

2) відсутності передбачених Законом документів для реєстрації особи кандидатом;

3) припинення громадянства України особи;

4) визнання судом особи недієздатною, набрання щодо неї законної сили обвинувальним вироком суду за вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, злочину проти виборчих прав громадян чи корупційного злочину;

5) виявлення територіальною виборчою комісією обставин, за яких особу не може бути обрано депутатом або сільським, селищним, міським головою, старостою відповідно до статті 9 Закону;

6) висунування кандидата в депутати, кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови, старости від місцевої організації партії, щодо якої центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державної реєстрації юридичних осіб, реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, громадських спілок, інших громадських

формувань, прийнято у визначеному Кабінетом Міністрів України порядку рішення про невідповідність її або партії загалом діяльності, найменування та/або символіки вимогам Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки».

4. Згідно з частиною третьою статті 4 Закону представництво осіб однієї статі у виборчих списках кандидатів у депутати місцевих рад у багатомандатних виборчих округах має становити не менше 30 відсотків загальної кількості кандидатів у виборчому списку.

Разом з тим, серед передбачених частиною першою статті 46 Закону підстав для відмови в реєстрації кандидата в депутати, кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища, висунутих на місцевих виборах, указане положення відсутнє.

З огляду на це, відмова в реєстрації кандидатів у депутати в багатомандатному виборчому окрузі з виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах рад з підстав недотримання положення Закону щодо представництва осіб однієї статі у виборчих списках кандидатів у депутати місцевих рад у багатомандатних виборчих округах на підставі пункту 1 частини першої статті 46 Закону не допускається.

5. За змістом частини першої статті 36 Закону висування кандидатів у депутати та на посаду сільського, селищного, міського голови місцевою організацією партії відбувається на підставі Закону, статуту політичної партії, за рішенням вищого керівного органу партії про участь її місцевих організацій у відповідних чергових та/або перших виборах, прийнятого після початку виборчого процесу відповідних чергових та/або перших виборів.

При цьому в разі прийняття партією рішення про участь її місцевих організацій у виборах депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах рад, виборах міських голів у ньому також зазначаються:

найменування центрального керівного органу партії, який погоджуватиме рішення зборів (конференції) місцевої організації партії про висування кандидатів у депутати, кандидата на посаду міського голови від місцевої організації партії відповідно до пункту 4 частини першої статті 38 та пункту 4 частини першої статті 40 Закону;

прізвище, власне ім'я (усі власні імена) та по батькові (за наявності) керівників партії, уповноважених посвідчувати своїм підписом копії рішень зборів (конференції) місцевої організації партії про висування кандидатів у депутати, кандидата на посаду місько-

го голови від місцевої організації партії відповідно до пункту 4 частини першої статті 38 та пункту 4 частини першої статті 40 Закону.

Копія рішення вищого керівного органу партії про участь її місцевих організацій у відповідних виборах, засвідчена підписом керівника та печаткою партії, разом з копіями свідоцтва про реєстрацію партії та її статуту, засвідченими безоплатно центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, після оголошення про початок виборчого процесу, не пізніше як за 35 днів до дня голосування подається до Центральної виборчої комісії.

Центральна виборча комісія не пізніше як за 34 дні до дня голосування оприлюднює перелік партій, якими прийнято рішення про участь їхніх місцевих організацій у відповідних місцевих виборах, на своєму офіційному веб-сайті.

Рішення вищого керівного органу партії про участь її місцевих організацій у місцевих виборах, прийняте згідно з частиною першою статті 36 Закону, подається місцевою організацією партії до територіальної виборчої комісії відповідно до вимог пункту 3 частини першої статті 38, пункту 3 частини першої статті 39, пункту 3 частини першої статті 40 Закону.

Стаття 36 Закону є складовою розділу VI Закону, який регламентує порядок висування кандидатів у депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, кандидатів у депутати обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови та старости села, селища, висунутих місцевими організаціями політичних партій, зокрема на чергових, позачергових та перших місцевих виборах.

Таким чином, однією з підстав для відмови в реєстрації кандидатів у депутати, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, висунутих місцевою організацією партії на чергових, позачергових та перших місцевих виборах, передбаченою пунктом 1 частини першої статті 46 Закону, є порушення порядку висування кандидатів у вигляді недотримання відповідною партією вимог, установлених частиною першою статті 36 Закону, а саме, якщо:

така партія не подала в установлений Законом строк до Центральної виборчої комісії разом із копією рішення вищого керівного органу партії про участь її місцевих організацій у відповідних виборах копій свідоцтва про реєстрацію партії та її статуту, засвідчених центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері реєстрації (легалізації)

об'єднань громадян, після оголошення про початок виборчого процесу;

така партія подала у встановлений Законом строк копію рішення вищого керівного органу партії про участь її місцевих організацій у відповідних виборах, не засвідчену печаткою партії;

у рішенні партії про участь її місцевих організацій у відповідних виборах, копія якого відповідно до вимог Закону подається партією до Центральної виборчої комісії, відсутні відомості щодо:

найменування центрального керівного органу партії, який погоджуватиме рішення зборів (конференції) місцевої організації партії про висунення кандидатів у депутати, кандидата на посаду міського голови від місцевої організації партії відповідно до пункту 4 частини першої статті 38 та пункту 4 частини першої статті 40 Закону;

прізвища, власного імені (усіх власних імен) та по батькові (за наявності) керівників партії, уповноважених посвідчувати своїм підписом копії рішень зборів (конференції) місцевої організації партії про висунення кандидатів у депутати, кандидата на посаду міського голови від місцевої організації партії відповідно до пункту 4 частини першої статті 38 та пункту 4 частини першої статті 40 Закону.

6. За змістом частини третьої статті 36 Закону районна організація партії може, зокрема, висунути по одному кандидату в депутати в кожному одномандатному виборчому окрузі з виборів депутатів відповідних сільських, селищних рад та по одному кандидату на посаду відповідних сільських, селищних, міських голів міст районного значення, що входять до складу цього району згідно з існуючим адміністративно-територіальним устроєм (крім сіл, селищ, що входять до складу міста згідно з існуючим адміністративно-територіальним устроєм), старост сіл, селищ (сіл, селищ на території об'єднаної територіальної громади в межах цього району).

За змістом частини четвертої статті 36 Закону міська організація партії (крім міської організації партії міста районного значення, що входить до складу району згідно з існуючим адміністративно-територіальним устроєм, якщо відповідна районна організація цієї політичної партії ухвалила рішення про висунення виборчого списку кандидатів у депутати відповідної міської ради міста районного значення, кандидата на посаду міського голови міста районного значення) може, зокрема, висунути:

1) одного кандидата на посаду міського голови;

2) виборчий список кандидатів у депутати відповідної міської ради (із закріпленням не більше ніж по одно-

му кандидату в депутати у територіальному виборчому окрузі з виборів депутатів відповідної міської ради);

3) по одному кандидату на посади сільського, селищного, міського голови (сіл, селищ, міст, що входять до складу цього міста, згідно з існуючим адміністративно-територіальним устроєм);

4) по одному кандидату на посади старост (сіл, селищ на території відповідної об'єднаної міської територіальної громади);

5) виборчий список кандидатів у депутати міської ради міста, що входить до складу цього міста згідно з існуючим адміністративно-територіальним устроєм (із закріпленням не більше ніж по одному кандидату в депутати у територіальному виборчому окрузі з виборів депутатів до міської ради (міста, що входить до складу цього міста згідно з існуючим адміністративно-територіальним устроєм);

6) по одному кандидату в депутати в кожному одномандатному виборчому окрузі з виборів депутатів відповідних сільських, селищних рад (сіл, селищ, що входять до складу цього міста згідно з існуючим адміністративно-територіальним устроєм).

7. З урахуванням положень, передбачених пунктом 6 цього Роз'яснення, місцева організація партії може подати до територіальної виборчої комісії документи для реєстрації:

районна організація партії – до сільської, селищної виборчої комісії документи для реєстрації кандидатів у депутати відповідно сільської, селищної ради сіл, селищ, розташованих у межах району, висунутих цією організацією партії в усіх чи декількох одномандатних виборчих округах; документи для реєстрації кандидата (кандидатів) в депутати сільської, селищної ради, висунутого (висунутих) цією організацією партії в одному чи декількох одномандатних виборчих округах, та документи для реєстрації кандидата на посаду відповідного сільського, селищного голови та (або) старости села, селища;

міська організація партії міста, до складу якого входить інше село, селище – до сільської, селищної виборчої комісії для реєстрації кандидатів у депутати відповідно сільської, селищної ради сіл, селищ, що входять до складу міста, висунутих цією організацією партії в усіх або декількох одномандатних виборчих округах; документи для реєстрації кандидата (кандидатів) в депутати сільської, селищної ради сіл, селищ, що входять до складу міста, висунутого (висунутих) цією організацією партії в одному чи декількох одномандатних виборчих округах, та документи для реєстрації кандидата на посаду відповідного сільського, селищного голови або старости села, селища, що входить до складу міста;

міська організація партії – до міської виборчої комісії для реєстрації кандидатів у депутати міської ради в багатомандатному виборчому окрузі, висунутих міською організацією партії, та кандидата на посаду міського голови, висунутого цією організацією партії.

8. За змістом частини дев'ятої статті 41, частини четвертої статті 42, частини четвертої статті 43 Закону територіальна виборча комісія у межах повноважень та в порядку, передбаченому Законом, не пізніше як на третій день з дня прийняття заяви про реєстрацію кандидатів у депутати, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища та доданих до неї необхідних документів, передбачених частиною першою статті 38, частиною першою статті 39, частиною першою статті 40 Закону, але не пізніше як за 23 дні до дня голосування, приймає рішення про реєстрацію кандидата (кандидатів) або про відмову в його (їх) реєстрації.

До відповідної територіальної виборчої комісії для реєстрації кандидатів у депутати сільських, селищних рад в одномандатних виборчих округах, кандидатів у депутати міської ради в багатомандатному виборчому окрузі, кандидатів на посаду сільського, селищного голови, старости села, селища, висунутих місцевою організацією партії, подаються, зокрема, копія свідоцтва про реєстрацію місцевої організації партії, засвідчена територіальним органом центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, або посвідчена нотаріально, після офіційного оголошення про початок виборчого процесу, та копія рішення вищого керівного органу партії про участь її місцевих організацій у відповідних місцевих виборах, засвідчена підписом керівника та печаткою партії (пункти 2, 3 частини першої статті 38, пункти 2, 3 частини першої статті 39, пункти 2, 3 частини першої статті 40 Закону).

Водночас для реєстрації кандидатів у випадках, передбачених пунктом 7 цього Роз'яснення, місцевими організаціями партій до відповідної територіальної виборчої комісії може бути подано лише одну копію свідоцтва про реєстрацію цієї місцевої організації партії, засвідчену територіальним органом центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, або посвідчену нотаріально, після офіційного оголошення про початок виборчого процесу, та лише одну копію рішення вищого керівного органу партії про участь її місцевих організацій у місцевих виборах, засвідчену підписом керівника та печаткою партії.

За умови відповідності таких документів встановленим Законом вимогам вони вважаються поданими місцевою організацією партії стосовно всіх кандидатів, заяви щодо реєстрації яких внесено до відповідної територіальної виборчої комісії.

У таких випадках прийняття територіальною виборчою комісією рішення щодо відмови в реєстрації кандидата в депутати, кандидата на посаду сільського, селищного голови, старости села, селища відповідно до пункту 2 частини першої статті 46 Закону у зв'язку з відсутністю передбачених Законом документів для реєстрації особи (осіб) кандидатом не допускається.

9. Територіальні виборчі комісії під час прийняття рішень щодо реєстрації кандидатів у депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, кандидатів у депутати обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови та старости села, селища, висунутих, зокрема місцевими організаціями партій на чергових, позачергових та перших місцевих виборах, повинні неухильно дотримуватися вимог Закону та цього Роз'яснення.

*Додаток  
до постанови Центральної виборчої комісії  
від 2 жовтня 2015 року № 378*

## РОЗ'ЯСНЕННЯ

**щодо застосування окремих положень Закону України «Про місцеві вибори» під час видачі членами дільничних виборчих комісій виборчих бюлетенів з виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ**

Це Роз'яснення розроблено з метою однакового застосування положень Закону України «Про місцеві вибори» (далі – Закон) під час видачі членом дільничної виборчої комісії виборцю виборчого бюлетеня з ви-

борів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ (далі – місцеві вибори).

1. Статтею 38 Конституції України встановлено, що громадяни України мають право вільно обирати та бути обраними. Згідно з частиною першою статті 64 Конституції України конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України.

2. За змістом частини першої статті 3 Закону право голосу на відповідних місцевих виборах мають громадяни України, які мають право голосу відповідно до статті 70 Конституції України (дієздатні громадяни, які досягли на день проведення таких виборів вісімнадцяти років) та проживають на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, де проводяться такі вибори. Громадяни України, які мають право голосу на відповідних місцевих виборах, є виборцями.

3. Відповідно до частини шостої статті 3 Закону не допускаються обмеження щодо участі громадян України у виборчому процесі, крім обмежень, передбачених Конституцією України та Законом.

4. Одним із документів, який посвідчує особу, підтверджує громадянство України та засвідчує місце проживання виборця на місцевих виборах, є паспорт громадянина України.

5. Підставою реалізації виборцем свого права голосу на місцевих виборах є його включення до списку виборців на виборчій дільниці.

6. Виборець, включений до списку виборців, має можливість реалізувати право голосу на місцевих виборах шляхом отримання виборчого бюлетеня з відповідних місцевих виборів за умови пред'явлення, зокрема, паспорта громадянина України.

7. Згідно з частиною сьомою статті 77 Закону під час проведення голосування на виборчій дільниці два члени дільничної виборчої комісії надають виборцю можливість проголосувати: один член дільничної виборчої комісії за умови пред'явлення виборцем, зокрема, паспорта громадянина України, наявності виборця у списку виборців на відповідній виборчій дільниці та наявності у нього права голосу на відповідних місцевих виборах (враховуючи відмітку в графі «Примітка» щодо постійної нездатності пересуватися самостійно або запису «Голосує за місцем

перебування») надає виборцю список виборців для підпису; другий член дільничної виборчої комісії вписує своє прізвище і розписується у визначеному місці на контрольному талоні виборчого бюлетеня, проставляє на контрольному талоні в позначеному місці номер, за яким виборця внесено до списку виборців на виборчій дільниці.

Розбіжності у виборчій адресі виборця в списку виборців та паспорті громадянина України щодо найменування вулиці (проспекту, бульвару, площі, провулка, кварталу тощо) або номера будинку в разі, якщо такі розбіжності стосуються тієї самої вулиці чи того самого будинку та пов'язані з перейменуванням вулиці, зміною нумерації існуючого будинку, допущеною помилкою чи опискою у відповідних відомостях, не можуть бути підставою для відмови у видачі виборчого бюлетеня такому виборцю та не потребують внесення змін до списку виборців.

8. Дільнична виборча комісія та її члени зобов'язані у своїй діяльності додержуватися Конституції та законів України, виконувати свої обов'язки, виходячи з принципів верховенства права, законності, об'єктивності та неупередженості, забезпечувати реалізацію і захист виборчих прав громадян України, діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією України, Законом та іншими законами України.

Повноваження дільничної виборчої комісії та її членів визначено, зокрема, положеннями статей 26 та 28 Закону.

9. До повноважень дільничної виборчої комісії Законом не віднесено здійснення контролю за дотриманням порядку оформлення паспорта громадянина України. Відмова виборцю, включеному до списку виборців на виборчій дільниці, в реалізації його права голосу на виборах та відповідно у видачі виборчого бюлетеня з підстав відсутності у паспорті такого виборця фотокартки, яка вклеюється при досягненні особою 25- та 45-річного віку, або розбіжностей у виборчій адресі виборця в списку виборців та паспорті громадянина України, пов'язаних з перейменуванням вулиці, зміною нумерації існуючого будинку, допущеною помилкою чи опискою у відповідних відомостях, не допускається.

## РОЗ'ЯСНЕННЯ

### положень Закону України «Про місцеві вибори» щодо перевірки факту тимчасової нездатності виборця самостійно пересуватися для надання йому можливості голосування за місцем перебування на виборах депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ

Це Роз'яснення розроблено з метою однакового застосування окремих положень Закону України «Про місцеві вибори» (далі – Закон) щодо перевірки факту тимчасової нездатності виборця самостійно пересуватися для надання йому можливості голосування за місцем перебування на виборах депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ.

1. Виборцю, який внесений до списку виборців на виборчій дільниці, але за віком, у зв'язку з інвалідністю чи за станом здоров'я не здатний пересуватися самостійно, дільнична виборча комісія з місцевих виборів (далі – дільнична виборча комісія) надає можливість голосувати за місцем перебування цього виборця.

Виборець, який тимчасово нездатний пересуватися самостійно і має бажання проголосувати за місцем свого перебування, особисто, поштою або через інших осіб не пізніше 20 години останньої п'ятниці перед днем голосування подає до дільничної виборчої комісії виборчої дільниці, на якій він включений до списку виборців, власноручно написану заяву з проханням надати йому можливість голосувати за місцем свого перебування із зазначенням такого місця. Заява викладається в довільній формі.

До заяви додається довідка медичної установи про стан здоров'я виборця, яка засвідчує факт тимчасової нездатності його пересуватися самостійно. Така заява є зобов'язанням виборця забезпечити умови для дотримання вимог щодо порядку голосування, передбачених Законом.

На спеціальних виборчих дільницях, утворених у стаціонарних закладах охорони здоров'я, голосування за місцем перебування виборця проводиться на підставі власноручно написаної заяви виборця з проханням забезпечити йому голосування за місцем його перебування у зв'язку з необхідністю дотримання постільного режиму.

2. Заява виборця реєструється дільничною виборчою комісією в окремому журналі реєстрації заяв ви-

борців про бажання голосувати за місцем проживання (перебування) дільничної виборчої комісії з місцевих виборів звичайної (спеціальної) виборчої дільниці (далі – журнал реєстрації заяв) (додаток 6 до постанови Центральної виборчої комісії від 5 вересня 2015 року № 228 «Про Порядок організації роботи та ведення діловодства у виборчих комісіях з місцевих виборів»), де, зокрема, зазначаються дата і час надходження такої особистої заяви, прізвище, ім'я (усі власні імена), по батькові (за наявності) виборця-заявника, адреса місця проживання (перебування) виборця, назва та місцезнаходження медичної установи, що видала довідку про стан здоров'я виборця (графи 2–5 журналу реєстрації заяв).

3. Під час організації голосування виборців за місцем їх перебування члени дільничної виборчої комісії зобов'язані до дня виборів перевірити факт тимчасової нездатності кожного такого виборця самостійно пересуватися.

Для здійснення вказаної перевірки рішенням дільничної виборчої комісії визначаються не менше трьох членів комісії, які повинні бути представниками різних суб'єктів подання кандидатур до складу цієї дільничної виборчої комісії (місцевих організацій різних політичних партій, кандидата в депутати в одномандатному виборчому окрузі, кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища).

4. Перевірка факту тимчасової нездатності виборця пересуватися самостійно здійснюється до прийняття на засіданні дільничної виборчої комісії (не пізніше 24 години останньої суботи перед днем голосування) рішення щодо включення виборця до витягу зі списку виборців на звичайній (спеціальній) виборчій дільниці для голосування за місцем перебування виборців, не здатних пересуватися самостійно.

5. Перевірка факту тимчасової нездатності виборця самостійно пересуватися здійснюється з метою встановлення факту:

написання виборцем, включеним до списку виборців на звичайній виборчій дільниці, заяви про на-



дання йому можливості голосувати за місцем свого проживання;

написання виборцем, включеним до списку виборців на спеціальній виборчій дільниці, заяви про надання йому можливості голосувати за місцем свого перебування у зв'язку з необхідністю дотримання постільного режиму;

видачі медичною установою довідки про стан здоров'я виборця, включеного до списку виборців на звичайній виборчій дільниці, яка засвідчує тимчасову нездатність його пересуватися самостійно;

необхідності дотримання постільного режиму виборцем, включеним до списку виборців на спеціальній виборчій дільниці.

6. Таку перевірку, не порушуючи при цьому прав та свобод виборця, проводять визначені для цього члени дільничної виборчої комісії:

щодо факту написання заяви виборцем – шляхом особистого відвідування за адресою проживання (за місцем перебування), зазначеною у заяві виборця, та/або опитування такого виборця за вказаним ним номером телефону;

щодо факту видачі медичною установою довідки про стан здоров'я виборця, включеного до списку виборців на звичайній виборчій дільниці, яка засвідчує факт тимчасової нездатності його пересуватися самостійно, – шляхом звернення до відповідної медичної установи із запитом про підтвердження достовірності виданої довідки про стан здоров'я виборця чи уточнення відомостей, зазначених у цій довідці;

щодо факту необхідності дотримання постільного режиму виборцем, включеним до списку виборців на спеціальній виборчій дільниці, утвореній у стаціонарному закладі охорони здоров'я, – шляхом звернення до керівника відповідного закладу охорони здоров'я із за-

питом про підтвердження факту призначення постільного режиму.

7. Звернення до медичної установи, керівника закладу охорони здоров'я може здійснюватися шляхом надсилання листа, телеграми, телефонограми, факсограми тощо, що підписується визначеними для проведення такої перевірки членами дільничної виборчої комісії.

При цьому відповідь на таке звернення може надаватися письмово або усно, із зазначенням її змісту в довідці, що складається визначеними для здійснення такої перевірки членами дільничної виборчої комісії.

8. Прізвища, імена, по батькові членів комісії, які перевіряли факт тимчасової нездатності виборця самостійно пересуватися, а також результат такої перевірки зазначаються відповідно у графах 6, 7 журналу реєстрації заяв.

9. Результат проведеної перевірки враховується дільничною виборчою комісією під час прийняття рішення щодо включення виборця, від якого надійшла заява про надання йому можливості голосувати за місцем свого перебування, до витягу зі списку виборців на звичайній (спеціальній) виборчій дільниці для голосування за місцем перебування виборців, не здатних пересуватися самостійно.

10. У разі непідтвердження факту написання заяви виборцем та/або видачі довідки про стан здоров'я виборця, яка засвідчує факт тимчасової нездатності його пересуватися самостійно, факту необхідності дотримання постільного режиму виборцем дільнична виборча комісія приймає рішення про відмову в наданні такому виборцю можливості голосувати за місцем перебування у зв'язку з непідтвердженням факту його тимчасової нездатності пересуватися самостійно, про що зазначається у графі 8 журналу реєстрації заяв.

*Додаток  
до постанови Центральної виборчої комісії  
від 2 жовтня 2015 року № 381  
(із змінами, внесеними згідно з постановами  
Центральної виборчої комісії  
від 3 листопада 2015 року № 523,  
від 13 листопада 2015 року № 559)*

## РОЗ'ЯСНЕННЯ

### щодо порядку реєстрації обраних депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ

Це Роз'яснення розроблено з метою забезпечення однакового застосування окремих положень Закону України «Про місцеві вибори» (далі – Закон) щодо порядку реєстрації обраних депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад (далі – депутати) та сільських, селищних, міських голів, старост сіл і селищ.

1. Територіальна виборча комісія не пізніш як на п'ятий день з дня встановлення результатів виборів депутатів, сільського, селищного, міського голови, старости села, селища офіційно оприлюднює результати місцевих виборів шляхом опублікування у відповідних місцевих друкованих засобах масової інформації.

Офіційне оприлюднення територіальною виборчою комісією результатів виборів є підставою для звільнення з роботи (посади), несумісної з посадою сільського, селищного, міського голови, старости села, селища, та прийняття рішення про припинення дії іншого представницького мандата особи, обраної депутатом, сільським, селищним, міським головою, старостою села, селища.

2. Територіальна виборча комісія, яка прийняла рішення про визнання депутата обраним у багатомандатному та одномандатному виборчому окрузі, про визнання обраним сільського, селищного, міського голови, старости села, селища, не пізніше наступного дня після дня прийняття такого рішення надає такій особі копію відповідного рішення.

3. Територіальна виборча комісія не пізніше дня офіційного оприлюднення результатів виборів повідомляє (рекомендованим листом, телеграмою, факсограмою, телефонограмою тощо) особу, обрану депутатом в багатомандатному та одномандатному виборчому окрузі, сільським, селищним, міським головою, старостою села, селища, про її обрання та про необхідність подання до територіальної виборчої комісії документів для реєстрації депутатом, сільським, селищним, міським головою, старостою села, селища, передбачених

Законом та цим Роз'ясненням, а також щодо наслідків неподання таких документів.

Рекомендований лист, телеграма надсилаються особі, обраній депутатом, сільським, селищним, міським головою, старостою села, селища, після їх реєстрації в журналі реєстрації документів, заяв і скарг у виборчій комісії з місцевих виборів. Документ, виданий підприємством зв'язку на підтвердження надсилання рекомендованого листа, телеграми, зберігається в комісії.

Про передачу повідомлення (факсограмою, телефонограмою) особі, обраній депутатом, сільським, селищним, міським головою, старостою села, селища, член комісії, який його передав, складає письмову довідку, в якій зазначає прізвище, ім'я та по батькові обраного депутата, сільського, селищного, міського голови, старости села, селища, який отримав відповідне повідомлення, номер засобу зв'язку, за яким його передано, дату та час такої передачі, а також свої прізвище, ім'я, по батькові та ставить свій підпис. Текст повідомлення після реєстрації в журналі реєстрації документів, заяв і скарг у виборчій комісії з місцевих виборів та довідка про його передачу зберігаються в комісії.

Особі, обраній депутатом в одномандатному виборчому окрузі, сільським, селищним, міським головою, старостою села, селища, відповідне повідомлення може бути вручено одночасно з копією рішення територіальної виборчої комісії про її обрання, про що складається відповідний акт.

4. Особа, обрана депутатом Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласної, районної, міської, районної у місті, сільської, селищної ради, для її реєстрації протягом 20 днів з дня офіційного оприлюднення результатів відповідних місцевих виборів подає до територіальної виборчої комісії такі документи:

у разі наявності іншого представницького мандата – копію зареєстрованої заяви про припинення дії та-

кого представницького мандата, поданої відповідно до Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласної, районної, міської, районної у місті, сільської, селищної ради (у разі обрання депутатом особи, яка є депутатом ради, повноваження якої спливають у зв'язку з обранням нового складу ради на цих же виборах, така заява не подається);

у разі відсутності іншого представницького мандата – заяву про відсутність такого мандата;

у разі обрання особи депутатом у двох або більше багатомандатних виборчих округах – копію заяви (копії заяв) про відмову від іншого депутатського мандата, поданої відповідно до виборчої комісії Автономної Республіки Крим, обласної, районної, міської, районної в місті виборчої комісії та зареєстрованої в установленому порядку;

копію документа, який посвідчує особу та підтверджує громадянство України (копія першої, другої сторінок паспорта громадянина України, сторінок з відомостями про місце проживання відповідно до Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні»), або копію тимчасового посвідчення громадянина України для осіб, недавно прийнятих до громадянства України.

5. Особа, обрана сільським, селищним, міським головою, старостою села, селища, для її реєстрації протягом 20 днів з дня офіційного оприлюднення результатів відповідних місцевих виборів подає до територіальної виборчої комісії такі документи:

у разі наявності іншого представницького мандата – копію зареєстрованої заяви про припинення дії такого представницького мандата, поданої відповідно до Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласної, районної, міської, районної у місті, сільської, селищної ради (у разі обрання сільським, селищним, міським головою, старостою села, селища особи, яка є депутатом ради, повноваження якої спливають у зв'язку з обранням нового складу ради на цих же виборах, така заява не подається);

копію трудової книжки із записом про звільнення з роботи (посади), несумісної з посадою сільського, селищного, міського голови, старости, селища (крім сільського, селищного, міського голови, обраного на цю ж посаду, та непрацюючих пенсіонерів), засвідченої у порядку, встановленому Законом України «Про нотаріат». Сільський, селищний, міський голова, староста села, селища, обраний на цю ж посаду, подає довідку сільської, селищної, міської ради про те, що він є сільським, селищним, міським головою, старостою села, селища і його трудова книжка знаходиться у відповідній раді;

копію чи витяг із наказу (розпорядження, рішення,

протоколу засідання, загальних зборів колегіального органу тощо) про звільнення з роботи (посади), на підставі якого вчинено відповідний запис у трудовій книжці, засвідчені печаткою підприємства, установи, організації;

у разі відсутності іншого представницького мандата, невиконання роботи (незайняття посади), несумісної з посадою сільського, селищного, міського голови, старости села, селища, – заяву про відсутність такого мандата, про невиконання роботи (незайняття посади), несумісної з посадою сільського, селищного, міського голови, села, селища;

копію заяви про зупинення адвокатської діяльності, поданої до ради адвокатів регіону за адресою робочого місця адвоката, – для осіб, які здійснюють адвокатську діяльність;

копію пенсійного посвідчення – для непрацюючих пенсіонерів;

копію документа, який посвідчує особу та підтверджує громадянство України (копія першої, другої сторінок паспорта громадянина України, сторінок з відомостями про місце проживання відповідно до Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні»), або копію тимчасового посвідчення громадянина України для осіб, недавно прийнятих до громадянства України.

6. Для реєстрації особи, обраної депутатом у багатомандатному або одномандатному виборчих округах, сільським, селищним, міським головою, старостою села, селища, висунутою місцевою організацією політичної партії, документи, передбачені пунктами 4, 5 цього Роз'яснення, подаються нею особисто чи іншою особою за її довіреністю, посвідченою у порядку, встановленому Законом України «Про нотаріат», або уповноваженим на підставі довіреності від місцевої організації партії її представником.

Для реєстрації особи, обраної депутатом в одномандатному виборчому окрузі, сільським, селищним, міським головою, старостою села, селища, який балотувався в порядку самовисування, відповідні документи подаються нею особисто або іншою особою за її довіреністю, посвідченою у порядку, встановленому Законом України «Про нотаріат».

7. У разі звернення особи, обраної депутатом, сільським, селищним, міським головою, старостою села, селища, до територіальної виборчої комісії щодо наявності поважних причин, які перешкоджають поданню нею протягом 20 днів з дня офіційного оприлюднення результатів місцевих виборів документів, передбачених пунктами 4, 5 цього Роз'яснення, та подання на їх підтвердження відповідних документів (довідки, у тому

числі медичної, листка тимчасової непрацездатності, виписки з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців з відміткою про знаходження фізичної особи – підприємця в процесі припинення підприємницької діяльності тощо), територіальна виборча комісія може прийняти рішення про визнання цих причин поважними і встановити інший строк для подання відповідних документів або про відмову у визнанні цих причин поважними.

Рішення територіальної виборчої комісії про визнання причин поважними і встановлення іншого строку для подання відповідних документів або про відмову у визнанні причин поважними приймається не пізніше наступного дня з дня отримання заяви, а в разі отримання такого звернення в останній день установленого двадцятиденного строку для подання відповідних документів – невідкладно у цей день.

8. У п'ятиденний строк з дня отримання документів, зазначених у пунктах 4, 5 цього Роз'яснення, територіальна виборча комісія приймає рішення про реєстрацію депутата, сільського, селищного, міського голови, старости села, селища.

9. У разі обрання одного з кандидатів, включеного до виборчих списків місцевої організації політичної партії, депутатом у двох або більше багатомандатних виборчих округах такий кандидат має право звернутися для його реєстрації депутатом лише однієї місцевої ради.

10. Якщо кандидат, включений до виборчого списку місцевої організації політичної партії, одночасно обраний депутатом у багатомандатному виборчому окрузі та депутатом в одномандатному виборчому окрузі або сільським, селищним, міським головою чи старостою села, селища, такий кандидат має право звернутися до однієї територіальної виборчої комісії щодо реєстрації його депутатом в одномандатному виборчому окрузі або сільським, селищним, міським головою чи старостою села, селища.

11. Кандидат у депутати, включений до виборчого списку місцевої організації політичної партії у багатомандатному виборчому окрузі, у разі одночасного обрання його депутатом в одномандатному виборчому окрузі, сільським, селищним, міським головою або старостою села, селища невідкладно після отримання рішення територіальної виборчої комісії про визнання депутата в одномандатному виборчому окрузі, сільського, селищного, міського голови, старости села, селища обраним повідомляє відповідно виборчу комісію Автономної Республіки Крим, обласну, районну, міську, районну в місті виборчу комісію, яка встановлює результати відповідних виборів депутатів у багатомандатному виборчому окрузі, про обрання його депутатом в

одномандатному виборчому окрузі, сільським, селищним, міським головою, старостою села, селища.

У такому разі відповідна територіальна виборча комісія протягом одного дня з дня отримання такого повідомлення або відповідного повідомлення Центральної виборчої комісії приймає рішення про визнання обраним депутатом наступного за черговістю кандидата в депутати у виборчому списку відповідної місцевої організації політичної партії, про що повідомляє відповідного кандидата у депутати наступного дня з дня прийняття такого рішення, реєструє його в устанавленому Законом порядку та згідно з цим Роз'ясненням.

*12. У разі неподання без поважних причин протягом 20 днів з дня офіційного оприлюднення результатів місцевих виборів або у строк, устанавлений територіальною виборчою комісією за зверненням особи (пункт 7 цього Роз'яснення), обраної депутатом у багатомандатному виборчому окрузі, документів, передбачених пунктом 4 цього Роз'яснення, або подання особою, обраною депутатом, заяви про відмову від депутатського мандата, територіальна виборча комісія у п'ятиденний строк приймає рішення про визнання її такою, яка відмовилася від депутатського мандата, та визнає обраним депутатом у багатомандатному виборчому окрузі наступного за черговістю кандидата в депутати від відповідної місцевої організації партії та реєструє його в устанавленому Законом порядку та згідно з цим Роз'ясненням.*

*Про прийняття зазначеного рішення територіальна виборча комісія повідомляє відповідного кандидата в депутати наступного дня з дня прийняття такого рішення.*

**(у редакції постанови Центральної виборчої комісії від 3 листопада 2015 року № 523)**

*13. У разі неподання без поважних причин протягом 20 днів з дня офіційного оприлюднення результатів місцевих виборів або у строк, устанавлений територіальною виборчою комісією за зверненням особи (пункт 7 цього Роз'яснення), обраної депутатом в одномандатному виборчому окрузі, документів, передбачених пунктом 4 цього Роз'яснення, або подання особою, обраною депутатом, заяви про відмову від депутатського мандата, територіальна виборча комісія у п'ятиденний строк приймає рішення про визнання особи такою, що відмовилася від депутатського мандата, та у десятиденний строк з дня прийняття такого рішення призначає в цьому виборчому окрузі повторні вибори.*

**(у редакції постанови Центральної виборчої комісії від 3 листопада 2015 року № 523)**

*14. У разі неподання без поважних причин протягом 20 днів з дня офіційного оприлюднення результатів*

місцевих виборів або у строк, установлений територіальною виборчою комісією за зверненням особи (пункт 7 цього Роз'яснення), обраної на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища, документів, передбачених пунктом 5 цього Роз'яснення, або подання особою, обраною сільським, селищним, міським головою, старостою села, селища, заяви про відмову від посади сільського, селищного, міського голови, старости села, селища, територіальна виборча комісія у п'ятиденний строк приймає рішення про визнання особи такою, що відмовилася відповідно від посади сільського, селищного, міського голови, старости села, селища, та у десятиденний строк з дня прийняття такого рішення призначає повторні вибори відповідно сільського, селищного, міського голови, старости села, селища.

**(у редакції постанови Центральної виборчої комісії від 3 листопада 2015 року № 523)**

15. Територіальна виборча комісія приймає рішення про визнання особи, обраної депутатом, сільським, селищним, міським головою, старостою села, селища, такою, яка відповідно не набула представницького мандата депутата, сільського, селищного міського голови, старости села, селища, у разі виникнення (виявлення) у період після встановлення результатів відповідних місцевих виборів до реєстрації цієї особи депутатом, сільським, селищним, міським головою, старостою села, селища обставин, зазначених у пунктах 3, 4, 6 частини першої, пунктах 3, 4, 6 частини другої,

частині восьмій статті 47 Закону, а саме:

- припинення її громадянства України;
- визнання її недієздатною;
- набрання щодо неї законної сили обвинувальним вироком суду за вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, злочину проти виборчих прав громадян чи корупційного злочину (стосовно особи, обраної депутатом у багатомандатному виборчому окрузі, – набрання щодо неї законної сили обвинувальним вироком суду за вчинення умисного злочину);
- її смерті.

Таке рішення територіальна виборча комісія приймає у п'ятиденний строк з дня отримання офіційних документів уповноважених органів або посадових осіб, що підтверджують відповідні обставини.

На підставі рішення про визнання особи, обраної депутатом в одномандатному виборчому окрузі, сільським, селищним, міським головою, старостою села, селища, такою, яка відповідно не набула представницького мандата депутата, сільського, селищного, міського голови, старости села, селища, територіальна виборча комісія у десятиденний строк з дня прийняття такого рішення призначає

повторні вибори депутата у відповідному одномандатному виборчому окрузі, повторні вибори сільського, селищного, міського голови, старости села, селища.

На підставі рішення про визнання особи, обраної депутатом у багатомандатному виборчому окрузі, такою, яка не набула представницького мандата депутата, територіальна виборча комісія визнає обраним депутатом наступного за черговістю кандидата в депутати у виборчому списку відповідної місцевої організації політичної партії у багатомандатному виборчому окрузі.

16. Копії рішень територіальної виборчої комісії, зазначені в пунктах 8, 11–15 цього Роз'яснення, невідкладно надсилаються до Центральної виборчої комісії.

17. У разі якщо депутат, який обирався в багатомандатному виборчому окрузі, достроково припинив повноваження або його повноваження достроково припинені на підставах і в порядку, передбачених Конституцією та законами України, за рішенням територіальної виборчої комісії обраним депутатом визнається наступний за черговістю кандидат у депутати від місцевої організації партії. Якщо черговість для отримання депутатського мандата вичерпано, депутатський мандат залишається вакантним до проведення чергових або позачергових виборів.

У такому випадку реєстрація особи, обраної депутатом, та видання їй тимчасового посвідчення депутата здійснюються територіальною виборчою комісією з дотриманням порядку, передбаченого статтею 89 Закону, та згідно з пунктом 4 цього Роз'яснення.

Територіальна виборча комісія надсилає копії рішень про визнання обраним та реєстрацію депутатом наступного за черговістю кандидата в депутати від місцевої організації партії до Центральної виборчої комісії невідкладно після їх прийняття.

18. Територіальна виборча комісія не пізніше як через два тижні після реєстрації новообраних депутатів місцевої ради в кількості не менш як двох третин від загального складу ради скликає першу сесію новообраної ради.

Перше пленарне засідання першої сесії відкриває голова відповідної територіальної виборчої комісії, який інформує раду про підсумки виборів депутатів, а також про підсумки виборів відповідно сільського, селищного, міського голови, старости села, селища.

19. Верховна Рада Автономної Республіки Крим збирається на першу сесію не пізніше ніж на тридцятий день після обрання не менше двох третин від встановленого числа депутатів.

Першу сесію відкриває і веде до обрання Голови Верховної Ради Автономної Республіки Крим голова виборчої комісії Автономної Республіки Крим.

20. Повноваження депутата ради починаються з моменту офіційного оголошення відповідною територіальною виборчою комісією на сесії ради рішення про підсумки виборів та визнання повноважень депутатів.

Повноваження сільського, селищного, міського

голови, старости села, селища починаються з моменту оголошення відповідною сільською, селищною, міською виборчою комісією на пленарному засіданні відповідної сільської, селищної, міської ради рішення про його обрання.

*Додаток  
до постанови Центральної виборчої комісії  
від 7 жовтня 2015 року № 391*

## РОЗ'ЯСНЕННЯ

### **щодо застосування окремих положень Закону України «Про місцеві вибори» під час виготовлення виборчих бюлетенів з виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ для голосування у відповідних виборчих округах**

Це Роз'яснення розроблено з метою забезпечення однакового застосування окремих положень Закону України «Про місцеві вибори» (далі – Закон) під час виготовлення виборчих бюлетенів з виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах рад, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ для голосування у відповідних виборчих округах (далі – виборчі бюлетені).

1. Відповідно до частини третьої статті 74 Закону текст виборчих бюлетенів для голосування у відповідних виборчих округах затверджується територіальними виборчими комісіями не пізніше як за сімнадцять днів до дня голосування.

При цьому частиною першою статті 75 Закону передбачено, що територіальна виборча комісія на підставі договору, укладеного між нею і поліграфічним підприємством, забезпечує виготовлення виборчих бюлетенів для голосування на місцевих виборах відповідно:

1) виборча комісія Автономної Республіки Крим, обласна, районна, районна в місті (у містах, де утворені районні у місті ради), міська (міст республіканського в Автономній Республіці Крим, обласного значення, міст Києва та Севастополя) виборча комісія – не пізніше як за десять днів до дня голосування;

2) сільська, селищна, міська (міст районного значення) виборча комісія – не пізніше як за п'ять днів до дня голосування.

2. Друк виборчих бюлетенів за наявності в провадженні суду адміністративної справи щодо оскарження рішення територіальної виборчої комісії про відмову в реєстрації чи скасування реєстрації кандидатів у депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, об-

ласної, районної, міської, районної у місті, сільської, селищної ради, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови та старости села, селища (далі – кандидати) або в разі розгляду відповідного питання Центральною виборчою комісією, наслідком розгляду яких може стати необхідність поновлення порушеного виборчого права, внесення змін до тексту виборчого бюлетеня з відповідних місцевих виборів шляхом його доповнення відомостями про кандидата (кандидатів) та (або) місцеву організацію політичної партії, унеможливить без передруку виборчих бюлетенів виконання судового рішення, яке набрало законної сили, або рішення Центральної виборчої комісії, що призведе також до додаткових фінансових витрат, необхідних для організації підготовки та проведення відповідних місцевих виборів.

За таких обставин друк виборчих бюлетенів до завершення розгляду судами спорів щодо реєстрації кандидатів, набрання судовими рішеннями за такими справами законної сили та прийняття на їх виконання, а також на виконання рішень Центральної виборчої комісії рішень територіальними виборчими комісіями забороняється, за винятком випадків, коли подальша затримка з друком виборчих бюлетенів призведе до порушення строків щодо їх виготовлення, передбачених частиною першою статті 75 Закону (пункт 1 цього Роз'яснення).

3. Вирішуючи питання щодо передачі до друку виборчих бюлетенів, територіальні виборчі комісії повинні виходити з такого.

Частинною першою статті 38 Конституції України встановлено право громадян України, зокрема, бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Згідно з частиною першою статті 24 Конституції України у цьому праві, як і в інших кон-

ституційних правах і свободах, громадяни є рівними.

За змістом частини першої статті 94 Закону, зокрема, кандидат, місцева організація політичної партії, кандидати від якої зареєстровані на відповідних місцевих виборах, виборець, виборчі права або охоронювані законом інтереси яких щодо участі у виборчому процесі порушено рішенням, дією чи бездіяльністю територіальної виборчої комісії, може звернутися до суду.

Крім того, згідно з частиною шостою цієї статті Закону рішення, дії чи бездіяльність територіальної виборчої комісії, яка встановлює результати відповідних місцевих виборів, її члена може бути оскаржено до суду.

Відповідно до частини тринадцятої статті 94 Закону позовні заяви, що стосуються призначення, підготовки і проведення місцевих виборів, розглядаються судом у порядку, встановленому Кодексом адміністративного судочинства України.

Таким чином, за змістом зазначених норм Конституції України та Закону рішення територіальної виборчої комісії, зокрема щодо реєстрації кандидатів або відмови в реєстрації кандидатів, може бути оскаржено до суду.

Відповідно до частини тринадцятої статті 94 Закону суд, до якого подано таку позовну заяву, невідкладно повідомляє відповідну виборчу комісію та комісію вищого рівня про її надходження, відкриття провадження в адміністративній справі, а також про ухвалене судом рішення.

Також згідно з пунктом 5 частини першої статті 24 Закону Центральна виборча комісія може з власної ініціативи у разі прийняття територіальною виборчою комісією незаконного рішення або її бездіяльності скасу-

вати таке рішення та/або прийняти відповідне рішення.

Скарга щодо бездіяльності територіальної виборчої комісії, яка встановлює результати відповідних місцевих виборів, також може бути подана до Центральної виборчої комісії (частина шоста статті 94 Закону).

4. У разі прийняття територіальною виборчою комісією на виконання рішення суду чи рішення Центральної виборчої комісії рішення про реєстрацію кандидата чи кандидатів у депутати, включених до виборчого списку місцевої організації партії, відомості щодо яких не включалися до затвердженого комісією тексту виборчого бюлетеня, територіальна виборча комісія на підставі прийнятого нею рішення про реєстрацію затверджує нову редакцію тексту виборчого бюлетеня.

При цьому відомості щодо кандидата в депутати сільської, селищної ради, кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови та старости села, селища в тексті виборчого бюлетеня зазначаються за черговістю згідно з алфавітним порядком, визначеним відповідно до частини сьомої статті 74 Закону, а щодо місцевих організацій політичних партій – за результатами жеребкування, що проводиться комісією за процедурою, передбаченою Порядком проведення жеребкування щодо визначення номерів місцевих організацій політичних партій для розміщення їх назв у виборчому бюлетені з виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах рад для голосування в багатомандатному виборчому окрузі, затвердженим постановою Центральної виборчої комісії 10 серпня 2015 року № 164.

*Додаток  
до постанови Центральної виборчої комісії  
від 21 жовтня 2015 року № 484*

## РОЗ'ЯСНЕННЯ

**щодо застосування деяких положень Закону України «Про місцеві вибори» під час здійснення офіційними спостерігачами від іноземних держав, міжнародних організацій та осіб, які їх супроводжують, своїх повноважень на виборах депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ**

Це Роз'яснення розроблено з метою забезпечення однакового застосування деяких положень Закону України «Про місцеві вибори» (далі – Закон) під час здійснення офіційними спостерігачами від іноземних держав, міжнародних організацій та осіб, які їх супроводжують, своїх повноважень на виборах депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських,

селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ (далі – місцеві вибори).

1. Офіційні спостерігачі від іноземних держав та міжнародних організацій, зареєстровані в установленому Законом порядку (далі – офіційні спостерігачі), можуть вести спостереження за ходом виборчого процесу з відповідних місцевих виборів. Таке спостереження здійснюється ними самостійно і незалежно.

2. Офіційні спостерігачі здійснюють свої повноваження на території України.

3. Питання реєстрації, набуття та дострокового припинення повноважень або скасування реєстрації офіційних спостерігачів регулюється Законом та Порядком реєстрації офіційних спостерігачів від іноземних держав, міжнародних організацій на виборах депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних міських голів та старост сіл, селищ, затвердженим постановою Центральної виборчої комісії від 28 серпня 2015 року № 198.

4. Офіційні спостерігачі мають право здійснювати свої повноваження за наявності виданого Центральною виборчою комісією посвідчення встановленої форми та за умови пред'явлення документа, що посвідчує особу.

5. Громадяни України не можуть бути зареєстровані офіційними спостерігачами. Громадяни України або іноземці чи особи без громадянства, які володіють українською мовою, можуть супроводжувати офіційних спостерігачів (не більше однієї особи з кожним офіційним спостерігачем) під час здійснення ними своїх повноважень виключно для виконання функцій перекладача.

6. Офіційні спостерігачі (не більше двох осіб від однієї організації), а також особи, які їх супроводжують (перекладачі), мають право бути присутніми без дозволу чи запрошення відповідної територіальної та дільничної виборчої комісії з місцевих виборів на їх засіданнях, у тому числі під час підрахунку голосів виборців на виборчій дільниці, встановлення підсумків голосування та результатів місцевих виборів.

7. Офіційний спостерігач під час здійснення повноважень щодо спостереження за виборчим процесом має право:

1) бути присутнім на зустрічах кандидата (кандидатів), на передвиборних зборах, мітингах, засіданнях виборчих комісій;

2) ознайомлюватися з матеріалами передвиборної агітації;

3) перебувати на виборчих дільницях під час голосування та повторного голосування, зокрема у приміщенні, де проводиться голосування;

4) здійснювати фото- та кінозйомку, аудіо- та відео-запис, не порушуючи при цьому таємниці голосування;

5) підписувати перший примірник акта чи протоколу, складеного територіальною та дільничною виборчою комісією;

6) підписувати контрольні листи, які опускаються у виборчі скриньки;

7) отримувати копії протоколів:

територіальних виборчих комісій про передачу виборчих бюлетенів з місцевих виборів для голосування у відповідних виборчих округах територіальним та дільничним виборчим комісіям;

дільничних виборчих комісій про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці з усіх місцевих виборів, організація підготовки та проведення яких здійснюється відповідними дільничними виборчими комісіями, у тому числі з позначкою «Уточнений». При цьому відомості про видачу копій протоколів дільничних виборчих комісій про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці з відповідних місцевих виборів офіційним спостерігачам від іноземних держав та міжнародних організацій заносяться до актів про видачу копій протоколів, складених за формами, затвердженими постановою Центральної виборчої комісії від 25 серпня 2015 року № 180 «Про форми протоколів та актів виборчих комісій, які здійснюють підготовку та проведення місцевих виборів, щодо підрахунку голосів виборців на виборчих дільницях з виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ» (додатки 11–15 до постанови);

територіальних виборчих комісій про повторний підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці з відповідних місцевих виборів, про підсумки голосування та про результати місцевих виборів у відповідних виборчих округах, у тому числі з позначкою «Уточнений»;

8) після проведення виборів публічно висловлювати свої пропозиції щодо організації проведення місцевих виборів та вдосконалення законодавства України з урахуванням також міжнародного досвіду, проводити прес-конференції з додержанням вимог законодавства України;

9) утворювати спільно з іншими офіційними спостерігачами від іноземних держав, міжнародних організацій тимчасові групи офіційних спостерігачів для координації своєї діяльності в межах повноважень, передбачених Законом.

8. Офіційні спостерігачі не мають права втручатися в роботу виборчої комісії, чинити дії, що порушують хід виборчого процесу або заважають членам виборчої комісії здійснювати свої повноваження; заповнювати замість виборця (у тому числі і на його прохання) виборчий бюлетень, опускати його у виборчу скриньку або іншим чином порушувати таємницю голосування та використовувати свій статус у діяльності, не пов'язаній із спостереженням за ходом виборчого процесу. Ці обмеження також поширюються на осіб, які супроводжують офіційних спостерігачів (перекладачів), під час їх безпосередньої роботи з офіційним спостерігачем.



## ПОРЯДОК

### передачі територіальними виборчими комісіями з місцевих виборів виборчої та іншої документації на зберігання до місцевих державних архівних установ

#### 1. Загальні положення

1.1. Після офіційного оприлюднення результатів місцевих виборів територіальні виборчі комісії з місцевих виборів передають виборчу та іншу документацію до місцевих державних архівних установ згідно із цим Порядком.

1.2. Документи дільничних виборчих комісій з місцевих виборів, зазначені в пункті 1.3 цього Порядку, передаються до місцевої державної архівної установи через відповідну територіальну виборчу комісію.

1.3. Дільнична виборча комісія після завершення підрахунку голосів виборців на виборчій дільниці та складання у порядку, визначеному Законом України «Про місцеві вибори» (далі – Закон), протоколів з кожних місцевих виборів по кожному виборчому округу невідкладно передає до територіальної виборчої комісії запаковані відповідно до вимог Закону пакети з протоколами дільничної виборчої комісії про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці з кожних місцевих виборів по кожному виборчому округу, з виборчими бюлетенями, контрольними талонами виборчих бюлетенів, списками виборців, а також, за наявності, окремими думками членів виборчої комісії, викладеними у письмовій формі, актами, заявами, скаргами та рішеннями, прийнятими виборчою комісією.

Інша виборча документація, що підлягає зберіганню в місцевій державній архівній установі, зокрема протоколи засідань та рішення дільничної виборчої комісії, передається до відповідної територіальної виборчої комісії не пізніше дня припинення повноважень дільничної виборчої комісії.

1.4. Після офіційного оприлюднення результатів місцевих виборів відповідні територіальні виборчі комісії передають на зберігання до відповідних місцевих державних архівних установ такі документи:

1) для постійного зберігання (внесені до Національного архівного фонду):

фінансові документи територіальної виборчої комісії (кошториси, штатний розпис, плани асигнувань, фінансові звіти);

акти про вилучення для знищення документів, не внесених до Національного архівного фонду;

2) для тимчасового зберігання:

постанови територіальної виборчої комісії про формування складу територіальних виборчих комісій та утворення дільничних виборчих комісій;

постанови територіальної виборчої комісії та документи (подання, заяви, скарги та інші передбачені законодавством документи), на підставі яких їх прийнято;

протоколи засідань територіальної виборчої комісії з відповідними додатками до протоколу засідання комісії;

протоколи територіальних виборчих комісій про підсумки голосування у виборчому окрузі та про результати місцевих виборів;

протоколи територіальних виборчих комісії про повторний підрахунок голосів виборців на виборчих дільницях;

протоколи дільничних виборчих комісій про підрахунок голосів виборців на виборчих дільницях;

виборчі бюлетені, контрольні талони виборчих бюлетенів;

списки виборців (попередні та уточнені);

акти, заяви, скарги про порушення вимог Закону при проведенні голосування і підрахунку голосів виборців;

протоколи засідань та постанови дільничних виборчих комісій;

первинні бухгалтерські документи;

3) інші документи відповідно до Закону, а також Типової номенклатури справ територіальної виборчої комісії (додаток 1).

1.5. Документи з кадрових питань (особового складу) передаються до місцевих архівних установ.

1.6. Територіальна виборча комісія передає до місцевої державної архівної установи пакети з виборчими та іншими документами, запакованими в коробки з міцного картону, архівні бокси, мішки тощо, які пломбуються або опечатуються стрічкою з проставленням на ній підписів голови (заступника голови) та секретаря територіальної виборчої комісії, а також печатки територіальної виборчої комісії. На зовнішньому боці коробки, архівного боксу, мішка тощо наноситься напис із зазначенням назви місцевих виборів, номерів виборчого округу та виборчої дільниці, описом видів доку-

ментів, їх кількості, що засвідчується підписами голови (заступника голови) та секретаря територіальної виборчої комісії, печаткою цієї комісії.

Пакети зі списками виборців запаковуються окремо від інших видів виборчої документації в порядку, передбаченому абзацом першим цього пункту.

1.7. Документи, які втратили практичне значення, і такі, що не підлягають зберіганню в місцевій державній архівній установі, знищуються у порядку, визначеному в розділі 4 цього Порядку.

1.8. Передача справ на архівне зберігання здійснюється за описами справ та оформлюється актом приймання-передавання документів (додаток 2), один примірник якого залишається у відповідній місцевій державній архівній установі, інший – в територіальній виборчій комісії.

1.9. Відповідальність за збереження виборчої документації дільничної виборчої комісії до передачі її до територіальної виборчої комісії покладається на голову (заступника голови) і секретаря відповідної дільничної виборчої комісії.

Відповідальність за збереження виборчої документації територіальної виборчої комісії та переданої їй документації дільничних виборчих комісій до передачі її на архівне зберігання покладається на голову (заступника голови) і секретаря відповідної територіальної виборчої комісії.

## 2. Вимоги до складання номенклатури справ територіальної виборчої комісії

2.1. Номенклатура справ – це систематизований перелік заголовків справ, створюваних у діловодстві територіальної виборчої комісії та оформлених у відповідному порядку, із зазначенням строків їх зберігання.

Номенклатура справ складається для створення єдиної системи формування справ, забезпечення їх обліку, систематизації, опису та пошуку документів за їх змістом та видом, а також відбору документів для архівного зберігання.

2.2. У діловодстві територіальної виборчої комісії застосовується Типова номенклатура справ територіальної виборчої комісії, якою встановлено перелік виборчої документації та строки її зберігання.

Відповідно до вказаної Типової номенклатури справ кожна територіальна виборча комісія складає індивідуальну номенклатуру справ (далі – номенклатура справ) (додаток 3).

2.3. До номенклатури справ вносяться тільки справи, що стосуються проведення виборів. При цьому заголовки справ уточнюються та конкретизуються.

Усі документи територіальної виборчої комісії формуються у справи відповідно до номенклатури

справ. Строки зберігання справ, внесених до номенклатури справ територіальної виборчої комісії, повинні відповідати строкам, визначеним Типовою номенклатурою справ територіальної виборчої комісії.

Позначка «ЕПК» поряд зі строком зберігання документів, яку встановлено в Типовій номенклатурі справ територіальної виборчої комісії для деяких видів документів, означає, що рішення про внесення до Національного архівного фонду або знищення цих документів приймає експертно-перевірна комісія (далі – ЕПК) відповідного державного архіву.

Документи, внесені до Національного архівного фонду, включаються в описи справ постійного зберігання.

2.4. Номенклатуру справ територіальної виборчої комісії підписує секретар, затверджує голова територіальної виборчої комісії та погоджує ЕПК відповідної місцевої державної архівної установи.

Нові справи, не передбачені Типовою номенклатурою справ територіальної виборчої комісії, додатково вносяться до затвердженої номенклатури справ територіальної виборчої комісії. Усі зміни та доповнення вносяться до номенклатури справ за погодженням з головою територіальної виборчої комісії.

2.5. До номенклатури справ складається підсумковий запис про кількість справ, фактично заведених за період роботи територіальної виборчої комісії (додаток 3).

## 3. Формування та оформлення справ територіальної виборчої комісії для передачі на зберігання до місцевої державної архівної установи

3.1. Згідно із затвердженою номенклатурою справ територіальної виборчої комісії секретар комісії організовує роботу з формування виконаних документів у справи для передачі їх на зберігання до відповідної місцевої державної архівної установи.

3.2. При формуванні справи перевіряються правильність віднесення документів до цієї справи, наявність на них підписів, віз, дат, облікових (реєстраційних) номерів, довідок або позначок щодо виконання, напису «До справи» тощо. Неправильно оформлені документи повинні бути належним чином дооформлені та долучені до справи.

Не допускається внесення до справи документів, що за змістом не відповідають назві справи, а також копій документів, їх чернеток, особистих документів.

3.3. При формуванні справ документи постійного та тимчасового зберігання групуються окремо у відповідні справи за їх змістом. Кожна справа постійного зберігання повинна містити не більше ніж 250 аркушів (30–40 мм завтовшки). У разі необхідності включення до справи більшої кількості аркушів документів справа

формується з кількох томів (частин).

3.4. Рішення територіальної виборчої комісії формуються у справі за хронологією їх прийняття в межах протоколу одного засідання разом з відповідними додатками до них.

3.5. Протоколи засідань територіальної виборчої комісії формуються у справі за хронологією їх проведення.

3.6. Документами, що стосуються одного засідання територіальної виборчої комісії, є: протокол засідання виборчої комісії з відповідними додатками та документами, на підставі яких це рішення прийняте. Аркуші таких документів підлягають наскрізній нумерації.

3.7. Листування групується за змістом і кореспондентською ознакою та систематизується в хронологічному порядку: документ-відповідь розміщується за документом-запитом.

3.8. Звернення громадян і документи щодо їх розгляду формуються у справі за алфавітом прізвищ авторів звернень.

3.9. Оформлення справи для передавання на архівне зберігання передбачає визначення назви справи відповідно до номенклатури справ, що виноситься на обкладинку (титульний аркуш) справи, нумерацію аркушів у справі, а також складання (у разі необхідності) внутрішнього опису документів справи (додаток 4), засвідчувальний напис справи (додаток 5), підшивання, опрацювання справи, оформлення обкладинки (титульного аркуша) справи.

3.10. У справі всі аркуші, крім аркуша засвідчувального напису, підлягають наскрізній нумерації арабськими цифрами в правому верхньому куті чорним графічним олівцем.

Аркуші внутрішнього опису документів справи нумеруються окремо.

Кількість пронумерованих аркушів у справі та особливості їх нумерації зазначаються у засвідчувальному написі.

3.11. У справах постійного зберігання (у разі необхідності) може складатися внутрішній опис документа або групи документів з одного питання, який підшивається на початку справи.

3.12. Документи тимчасового зберігання вміщуються в папки (швидкозшивачі). Для забезпечення збереженості документів у справі всі аркуші нумеруються, складається засвідчувальний напис.

3.13. Перед підшиванням справи перевіряється правильність її оформлення та належність документів до цієї справи, наявність підписів відповідальних осіб, віз, відміток про реєстрацію і виконання документів, а також наявність їх додатків. Справи підшиваються у

спосіб, що дає змогу вільно читати текст документа, резолюції та візи на ньому.

Справи постійного зберігання та з кадрових питань (особового складу) повинні бути опрацьовані у тверду обкладинку, при цьому металеві та інші скріплення вилучаються з документів.

3.14. Обкладинка (титульний аркуш) справ постійного зберігання або з кадрових питань (особового складу) оформляється за встановленою формою (додаток 6). На обкладинці зазначається назва справи та строк її зберігання відповідно до затвердженої номенклатури справ територіальної виборчої комісії.

Написи на обкладинках робляться чітким почерком, без скорочень світлостійким чорним чорнилом або пастою.

У разі виготовлення титульного аркуша друкарським способом на ньому зазначаються тільки номери архівного фонду, опису і справи.

3.15. На оформлені справи складаються описи справ постійного, тимчасового зберігання та з кадрових питань (особового складу), а також акт про вилучення для знищення документів (додатки 7–10). Описи справ постійного зберігання складаються у трьох примірниках, а з кадрових питань (особового складу) та тимчасового зберігання – у двох.

3.16. Описи справ складає секретар територіальної виборчої комісії. Перед складанням описів справ секретар територіальної виборчої комісії повинен отримати у відповідній місцевій державній архівній установі номери фонду та описів справ.

3.17. До опису справ вносяться заголовки всіх справ відповідно до затвердженої номенклатури справ територіальної виборчої комісії.

У кінці опису робиться підсумковий запис про кількість внесених до нього справ.

3.18. До архівного фонду складається історична довідка, яка виконує функції довідника, в якому в загальному вигляді подаються відомості з історії фондоутворювача і фонду.

До описів справ постійного зберігання та з кадрових питань (особового складу) складається передмова, в якій дається характеристика змісту та повноти документів у справах, зазначаються особливості їх формування та систематизації.

3.19. Опис справ підписує секретар територіальної виборчої комісії та затверджує голова цієї комісії.

3.20. Описи справ постійного зберігання та з кадрових питань (особового складу) разом з актом про вилучення для знищення документів подаються на схвалення і погодження ЕПК відповідної місцевої державної архівної установи.

#### 4. Порядок знищення документації територіальної виборчої комісії, що не підлягає зберіганню в місцевій державній архівній установі

Документи, що втратили практичне значення, і такі, що не підлягають зберіганню в місцевій державній архівній установі, знищуються, про що територіальною виборчою комісією складається акт про вилучення для знищення документів. Відбір документів, строк зберігання яких закінчився, та складання акта про вилучення для знищення документів здійснюються після складання описів справ територіальної виборчої комісії.

Акт про вилучення для знищення документів складається у двох примірниках, які підписує секретар та затверджує голова територіальної виборчої комісії за погодженням з відповідною місцевою державною архівною установою.

Справи і документи знищуються за актом про вилучення для знищення документів у встановленому центральним органом виконавчої влади у сфері архівної справи і діловодства порядку.

*Додаток  
до постанови Центральної виборчої комісії  
від 3 листопада 2015 року № 524  
(зі змінами, внесеними згідно з постановою  
Центральної виборчої комісії  
від 13 листопада 2015 року № 559)*

### РОЗ'ЯСНЕННЯ

#### щодо окремих питань організації підготовки та проведення повторного голосування з виборів депутатів сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ

Це Роз'яснення розроблено з метою забезпечення однакового застосування Закону України «Про місцеві вибори» (далі – Закон) щодо організації підготовки та проведення повторного голосування в одномандатному виборчому окрузі з виборів депутатів сільської, селищної ради, в єдиному одномандатному виборчому окрузі з виборів сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ (далі – повторне голосування).

1. Рішення про проведення повторного голосування приймається відповідною сільською, селищною, міською виборчою комісією (далі – територіальна виборча комісія) не пізніше як на п'ятий день з дня голосування у разі, якщо:

1) в одномандатному виборчому окрузі з виборів депутатів сільської, селищної ради, в єдиному одномандатному виборчому окрузі з виборів сільського, селищного, міського (міста, кількість виборців у якому є меншою ніж 90 тисяч) голови, старости села, селища в день голосування найбільшу і водночас однакову кількість голосів виборців набрали два або більше кандидатів у депутати, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища;

2) до виборчого бюлетеня в день голосування було включено більше двох кандидатів на посаду міського (міста, кількість виборців у якому дорівнює або є більшою ніж 90 тисяч) голови, і за результатами

голосування в день виборів жоден із них не був обраний відповідно до вимог частини сьомої статті 85 Закону (жоден із них не отримав більше половини голосів виборців, які взяли участь у голосуванні).

2. Про прийняте рішення щодо проведення повторного голосування територіальна виборча комісія не пізніше як на другий день після його прийняття інформує Центральну виборчу комісію згідно з Порядком надання Центральній виборчій комісії інформації щодо підготовки та проведення місцевих виборів, затвердженим постановою Комісії від 9 вересня 2015 року № 239 (зі змінами, внесеними постановою Комісії від 9 жовтня 2015 року № 408), Верховну Раду Автономної Республіки Крим або відповідну місцеву раду, виборців. У рішенні територіальної виборчої комісії щодо проведення повторного голосування зазначаються відомості про прізвище, власне ім'я (усі власні імена), по батькові (за наявності), число, місяць, рік народження кандидатів у депутати сільської, селищної ради в одномандатному виборчому окрузі (далі – кандидати у депутати), кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища, які включаються до виборчого бюлетеня для повторного голосування.

Рішення територіальної виборчої комісії про проведення повторного голосування підлягає невідклад-

ному офіційному опублікуванню у визначений комісією спосіб.

3. Повторне голосування у випадках, передбачених частиною першою статті 87 Закону (пункт 1 цього Роз'яснення), проводиться в останню неділю тритижневого строку після дня голосування.

4. Для підготовки і проведення повторного голосування та підрахунку голосів виборців використовуються звичайні та спеціальні виборчі дільниці в стаціонарних закладах охорони здоров'я, утворені на постійній основі відповідно до Закону України «Про вибори народних депутатів України».

Зміна меж виборчих округів до завершення повторного голосування не допускається.

5. Повторне голосування на виборах депутатів сільської, селищної ради, сільського, селищного, міського (міста, кількість виборців у якому є меншою ніж 90 тисяч) голови проводиться тими самими дільничними виборчими комісіями.

Повноваження члена дільничної виборчої комісії, включеного до складу комісії за поданням кандидата, не включеного до виборчого бюлетеня для повторного голосування, припиняються достроково в разі його відсутності двічі поспіль без поважних причин на засіданні виборчої комісії після дня виборів рішенням територіальної виборчої комісії, яка утворила відповідну дільничну виборчу комісію.

У разі якщо кількість членів дільничної виборчої комісії при цьому зменшується нижче від установлені частинною третьою статті 23 Закону мінімальної кількості (для малих виборчих дільниць – 10 осіб, для середніх виборчих дільниць – 12 осіб, для великих виборчих дільниць – 14 осіб, на виборчих дільницях, де кількість виборців не перевищує п'ятдесяти осіб, – 4 особи), відповідна територіальна виборча комісія включає до складу дільничної виборчої комісії інших осіб за поданнями кандидатів, включених до виборчого бюлетеня для повторного голосування, із забезпеченням їх рівного представництва, з тим, щоб кількісний склад такої комісії відповідав її мінімальній кількості (був не меншим).

У разі якщо подання від кандидатів, включених до виборчого бюлетеня для повторного голосування, щодо кандидатур до складу дільничної виборчої комісії не надійшли, відповідна територіальна виборча комісія включає до складу дільничної виборчої комісії інших осіб за поданням голови за пропозиціями членів цієї територіальної виборчої комісії, з тим, щоб кількісний склад такої комісії відповідав її мінімальній кількості (був не меншим).

6. Міська виборча комісія (міста, кількість виборців у якому дорівнює або є більшою ніж 90 тисяч) не пізніше як за п'ять днів до дня повторного голосування за поданням кандидатів на посаду міського голови, включених до виборчого бюлетеня для повторного голосування, формує новий склад дільничної виборчої комісії у кількості:

1) для великих виборчих дільниць – 16 осіб (по вісім осіб від кожного кандидата на посаду міського голови, включеного до виборчого бюлетеня для повторного голосування);

2) для середніх виборчих дільниць – 14 осіб (по сім осіб від кожного кандидата на посаду міського голови, включеного до виборчого бюлетеня для повторного голосування);

3) для малих виборчих дільниць – 12 осіб (по шість осіб від кожного кандидата на посаду міського голови, включеного до виборчого бюлетеня для повторного голосування).

У разі якщо відповідно до частини п'ятнадцятої статті 87 Закону до виборчого бюлетеня для повторного голосування включено кандидата на посаду міського голови (міста, кількість виборців у якому дорівнює або є більшою ніж 90 тисяч), за якого подано найбільшу кількість голосів виборців, та кандидатів на цю посаду, за яких подано другу за розміром кількість голосів виборців, відповідна територіальна виборча комісія включає до складу дільничної виборчої комісії інших осіб за поданнями кандидатів, включених до виборчого бюлетеня для повторного голосування, із забезпеченням рівного представництва всіх кандидатів з урахуванням максимально встановленого кількісного складу дільничних виборчих комісій для малих, середніх та великих виборчих дільниць, передбаченого цим пунктом Роз'яснення.

Кожний кандидат на посаду міського голови (міста, кількість виборців у якому дорівнює або є більшою ніж 90 тисяч), включений до виборчого бюлетеня для повторного голосування, має право на пропорційну частку кожної категорії керівних посад у складі дільничних виборчих комісій окремо малих, середніх, великих виборчих дільниць, утворених у межах єдиного одномандатного виборчого округу, – голів, заступників голів та секретарів дільничних виборчих комісій, яка залежить від кількості кандидатур поданих кандидатом на посаду міського голови, які включені до складу дільничних виборчих комісій. Частка керівних посад для кожного кандидата на посаду міського голови в кожній категорії виборчих дільниць у межах виборчого округу визначається відповідно до кількості

кандидатур, включених від цього кандидата до складу виборчих комісій кожної категорії виборчих дільниць, у відношенні до загальної кількості осіб, включених до складу виборчих комісій відповідної категорії виборчих дільниць. Особа, включена до складу дільничної виборчої комісії за поданням голови територіальної виборчої комісії, не може бути призначена на керівну посаду в виборчій комісії, крім випадків, коли до складу відповідної виборчої комісії не надійшли або надійшли в недостатній кількості подання щодо призначення відповідних осіб на посаду голови, заступника голови та секретаря комісії.

Кандидати на посаду міського голови (міста, кількість виборців у якому дорівнює або є більшою ніж 90 тисяч), включені до виборчого бюлетеня для повторного голосування, після прийняття територіальною виборчою комісією рішення про проведення повторного голосування, але не пізніше як за вісім днів до дня повторного голосування, вносять у встановленому статтею 23 Закону порядку до територіальної виборчої комісії подання стосовно кандидатур до складу дільничних виборчих комісій за формою згідно з додатком 2 до цієї постанови на паперовому носії та в електронному вигляді.

У разі невідповідності кандидатур, внесених до складу дільничної виборчої комісії, вимогам статті 21 Закону, а також невідповідності внесеного подання щодо кандидатур до складу дільничних виборчих комісій та доданих до нього документів вимогам частин першої, другої, четвертої та п'ятої статті 23 Закону або внесення такого подання пізніше ніж за вісім днів до дня повторного голосування, запропоновані кандидатури вважаються відхиленими.

Рішення щодо відхилення кандидатур не приймається.

У разі якщо в установлений строк подання щодо кандидатур до складу дільничної виборчої комісії не надійшли або до складу дільничної виборчої комісії запропоновано менше осіб, ніж передбачено частиною восьмою статті 87 Закону (підпункти 1–3 цього пункту Роз'яснення), або до виборчого бюлетеня для повторного голосування включено одного кандидата, дільнична виборча комісія утворюється в установлені Законом строк та кількості осіб (не пізніше як за п'ять днів до дня повторного голосування у кількості: для великих виборчих дільниць – 16 осіб, для середніх виборчих дільниць – 14 осіб, для малих виборчих дільниць – 12 осіб) відповідною територіальною виборчою комісією за поданням голови за пропозиціями членів цієї територіальної виборчої комісії,

з обов'язковим включенням до складу комісії осіб, подання щодо яких відповідають вимогам Закону та внесені в установленому Законом порядку. У разі неможливості формування керівного складу дільничної виборчої комісії за поданням кандидатів на посаду міського (міста, кількість виборців у якому дорівнює або є більшою ніж 90 тисяч) голови на керівну посаду в дільничній виборчій комісії може бути призначено особу, включену до її складу за поданням голови відповідної територіальної виборчої комісії.

7. Зміни до складу дільничних виборчих комісій вносяться відповідно до Закону та Роз'яснення щодо порядку внесення змін до складу територіальних та дільничних виборчих комісій з виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ, затвердженого постановою Центральної виборчої комісії від 7 вересня 2015 року № 236 (зі змінами), з урахуванням особливостей, визначених у цьому пункті.

Згідно з пунктом 7 частини четвертої статті 29 Закону повноваження члена дільничної виборчої комісії припиняються достроково у зв'язку із систематичним невиконанням покладених на нього обов'язків або одноразовим грубим порушенням ним законодавства України про місцеві вибори, що встановлено рішенням суду або рішеннями виборчої комісії, яка утворила відповідну комісію (сформувала її склад).

За змістом частини сьомої статті 28 Закону член дільничної виборчої комісії зобов'язаний додержуватися Конституції України та законів України, зокрема з питань підготовки і проведення місцевих виборів, брати участь у засіданнях комісії, виконувати обов'язки, покладені на нього згідно з їх розподілом у комісії.

Отже, неучасть члена дільничної виборчої комісії у засіданні виборчої комісії та/або невиконання обов'язків, покладених на нього згідно з їх розподілом у комісії, у день проведення повторного голосування, у тому числі під час проведення підготовчого засідання дільничної виборчої комісії, організації голосування, підсумкового засідання комісії щодо підрахунку голосів виборців на виборчій дільниці, транспортування виборчої документації до територіальної виборчої комісії тощо, є одноразовим грубим порушенням законодавства України про місцеві вибори.

У разі неучасті члена дільничної виборчої комісії у засіданні виборчої комісії та/або невиконання обов'язків, покладених на нього згідно з їх розподілом у комісії, у день проведення повторного голосування члени дільничної виборчої комісії, які прибули на за-

сідання, складають акт про неучасть члена дільничної виборчої комісії у засіданні цієї виборчої комісії та/або невиконання членом такої комісії покладених на нього обов'язків, який підписують члени дільничної виборчої комісії, які прибули на засідання. Такий акт може бути підписаний офіційними спостерігачами від кандидатів у депутати, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, від громадських організацій, від іноземних держав та міжнародних організацій. Відповідний акт з мотивованим зверненням про дострокове припинення повноважень відповідного члена комісії невідкладно передається до територіальної виборчої комісії, яка утворила таку комісію (у місті, кількість виборців у якому дорівнює або є більшою ніж 90 тисяч, – сформувала новий склад такої комісії), та Центральної виборчої комісії факсимільним зв'язком і доставляється до відповідної територіальної виборчої комісії.

Територіальна виборча комісія не пізніше ніж протягом години з моменту надходження такого звернення до комісії факсимільним зв'язком або отримання його оригіналу розглядає відповідне питання на своєму засіданні, за результатами чого приймається рішення про встановлення факту одноразового грубого порушення членом дільничної виборчої комісії законодавства України про місцеві вибори та про дострокове припинення повноважень такого члена комісії.

Якщо у зв'язку з достроковим припиненням повноважень члена дільничної виборчої комісії склад такої комісії став менше мінімального складу, встановленого частиною третьою статті 23 Закону (для малих виборчих дільниць – 10, середніх – 12, великих – 14 осіб, для малих виборчих дільниць, де кількість виборців не перевищує п'ятдесяти осіб, – чотирьох осіб) (пункт 5 цього Роз'яснення), відповідна територіальна виборча комісія одночасно з достроковим припиненням повноважень члена дільничної виборчої комісії включає до складу такої комісії інших осіб за поданням голови відповідної виборчої комісії за пропозиціями її членів з тим, щоб кількісний склад такої дільничної виборчої комісії відповідав її мінімальній кількості (був не меншим за таку кількість).

Територіальні виборчі комісії у день повторного голосування організують свою роботу таким чином, щоб забезпечити прийом і розгляд указаних звернень дільничних виборчих комісій (членів дільничних виборчих комісій) у строки та спосіб, визначені в цьому пункті.

У разі бездіяльності територіальної виборчої комісії щодо прийняття рішення про встановлення факту одноразового грубого порушення членом дільничної виборчої комісії законодавства України про місцеві

вибори та про дострокове припинення повноважень такого члена комісії, вказане рішення може бути прийнято Центральною виборчою комісією.

*(у редакції постанови Центральної виборчої комісії від 13 листопада 2015 року № 559)*

8. Списки виборців для проведення повторного голосування виготовляються та передаються дільничним виборчим комісіям відповідно до частин десятої – дванадцятої статті 87 Закону та Роз'яснення щодо складання та уточнення списків виборців для підготовки і проведення голосування з місцевих виборів, затвердженого постановою Центральної виборчої комісії від 25 вересня 2015 року № 370.

9. Іменні запрошення на повторне голосування виборцям, включеним до списку виборців для повторного голосування на звичайній виборчій дільниці, та іменні запрошення на повторне голосування виборцям, включеним до списку виборців для повторного голосування на звичайній виборчій дільниці, стосовно яких у списку виборців є відмітка про постійну нездатність пересуватися самостійно, передбачені частиною другою статті 31 Закону, передаються органом ведення Державного реєстру виборців відповідним дільничним виборчим комісіям звичайних виборчих дільниць у приміщенні, в якому він розташований, не пізніше як за п'ять днів до дня повторного голосування.

Іменні запрошення на повторне голосування виготовляються органами ведення Державного реєстру виборців за формами, затвердженими постановою Центральної виборчої комісії від 10 серпня 2015 року № 158 «Про форми іменних запрошень на місцеві вибори» (додатки 3, 4 до постанови), та передаються відповідним дільничним виборчим комісіям звичайних виборчих дільниць на паперових носіях формату А3, про що складається акт (додаток 5 до постанови).

Дільнична виборча комісія надсилає або доставляє в інший спосіб кожному виборцю іменне запрошення не пізніше як за три дні до дня повторного голосування.

Фінансування виготовлення органами ведення Державного реєстру виборців списків виборців та іменних запрошень на повторне голосування здійснюється у порядку, встановленому постановою Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2015 року № 674.

10. У разі проведення повторного голосування передвиборна агітація поновлюється з дня, наступного за днем офіційного опублікування територіальною виборчою комісією відповідного рішення, і припиняється о 24 годині останньої п'ятниці перед днем повторного голосування.

Передвиборна агітація проводиться за рахунок коштів власних виборчих фондів кандидатів, що включаються до виборчого бюлетеня для повторного голосування, використання яких поновлюється наступного дня після дня офіційного опублікування територіальною виборчою комісією відповідного рішення.

Витрачання коштів з рахунків виборчих фондів кандидатів, включених до виборчого бюлетеня для повторного голосування, після 18 години останнього дня перед днем повторного голосування здійснюється виключно у разі, якщо рахунки за товари, роботи і послуги були виставлені до зазначеного часу.

Витрачання коштів з рахунків виборчих фондів кандидатів, включених до виборчого бюлетеня для повторного голосування, припиняється о 18 годині середи після дня повторного голосування.

11. Повторне голосування під час проведення чергових, позачергових та перших виборів депутатів сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів, старост сіл, селищ фінансується за рахунок коштів Державного бюджету України, передбачених на здійснення Центральною виборчою комісією керівництва та управління у сфері проведення виборів та референдумів, коштів відповідного місцевого бюджету, отриманих як цільова субвенція з Державного бюджету України, а також коштів власних виборчих фондів кандидатів у депутати в одномандатних виборчих округах, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища.

Фінансування повторного голосування під час проведення проміжних виборів депутатів сільської, селищної ради, повторних виборів депутатів сільської, селищної ради, сільських, селищних, міських голів, старост сіл, селищ здійснюється за рахунок коштів відповідних місцевих бюджетів та коштів власних виборчих фондів кандидатів у депутати в одномандатних виборчих округах, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища.

У разі проведення повторного голосування під час чергових, позачергових та перших виборів депутатів сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів, старост сіл, селищ територіальна виборча комісія невідкладно повідомляє відповідну районну державну адміністрацію, виконавчий комітет міської ради (міст обласного значення), Київську міську державну адміністрацію про залишок невикористаних нею коштів на підготовку і проведення місцевих виборів та надає пропозиції щодо обсягу видатків, необхідних для проведення повторного голосування. Районні державні адміністрації, виконавчі комітети

міських рад (міст обласного значення) передають цю інформацію обласним державним адміністраціям.

Центральна виборча комісія затверджує середні норми видатків територіальної та дільничної виборчих комісій на підготовку і проведення повторного голосування.

Обласні, Київська міська державні адміністрації надають Центральній виборчій комісії пропозиції щодо обсягу видатків на проведення повторного голосування з урахуванням залишку невикористаних коштів субвенції в межах області (міста Києва).

Центральна виборча комісія на підставі наданих обласними, Київською міською державними адміністраціями пропозицій здійснює розподіл додаткової субвенції з Державного бюджету України місцевим бюджетам на підготовку та проведення повторного голосування за погодженням із центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну фінансову політику, з урахуванням залишків невикористаних коштів.

Обласні, Київська міська державні адміністрації розподілять субвенцію з Державного бюджету України між місцевими бюджетами відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2015 року № 700.

Територіальна виборча комісія на підставі середніх норм видатків для проведення повторного голосування, враховуючи залишок невикористаних коштів, вносить зміни до кошторису, плану асигнувань загального фонду місцевого бюджету та єдиного кошторису видатків.

12. У разі прийняття відповідною територіальною виборчою комісією рішення про проведення повторного голосування розпорядник поточного рахунку виборчого фонду кандидата в депутати в одномандатному виборчому окрузі, кандидата на посаду сільського, селищного або міського голови, старости села, селища, включеного до виборчого бюлетеня для повторного голосування, зобов'язаний не пізніше ніж за п'ять днів до дня повторного голосування подати до відповідної територіальної виборчої комісії проміжний фінансовий звіт за період з дня, наступного за днем офіційного опублікування рішення відповідної територіальної виборчої комісії про проведення повторного голосування, до сьомого дня перед днем повторного голосування за формою, встановленою постановою Центральної виборчої комісії від 1 вересня 2015 року № 210 «Про форми фінансових звітів про надходження та використання коштів виборчих фондів місцевих організацій політичних партій, кандидати в депутати від яких зареєстровані в багатомандатному виборчому окрузі, кандидатів у депутати в одно-



мандатному виборчому округу, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища, порядок їх складання та проведення аналізу».

Розпорядник поточного рахунку виборчого фонду кандидата в депутати в одномандатному виборчому округу, кандидата на посаду сільського, селищного або міського голови, старости села, селища, включеного до виборчого бюлетеня для повторного голосування, зобов'язаний не пізніше як на сьомий день після дня повторного голосування подати до відповідної територіальної виборчої комісії остаточний фінансовий звіт за формою, встановленою вказаною постановою Центральної виборчої комісії.

13. Довірені особи та офіційні спостерігачі кандидатів у депутати, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища, що включаються до виборчого бюлетеня для повторного голосування, офіційні спостерігачі від громадських організацій, іноземних держав та міжнародних організацій продовжують здійснювати свої повноваження під час організації підготовки та проведення повторного голосування.

Відкликання, припинення повноважень та реєстрація довірених осіб і офіційних спостерігачів здійснюються відповідною територіальною виборчою комісією (офіційних спостерігачів від іноземних держав та міжнародних організацій – Центральною виборчою комісією) в порядку, передбаченому Законом. Порядок реєстрації офіційних спостерігачів від іноземних держав, міжнародних організацій на виборах депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ затверджено постановою Центральної виборчої комісії від 28 серпня 2015 року № 198.

14. Для проведення повторного голосування, призначеного відповідно до пункту 1 частини першої статті 87 Закону (підпункт 1 пункту 1 цього Роз'яснення) (якщо у виборчому окрузі в день голосування найбільшу і водночас однакову кількість голосів виборців набрали два або більше кандидатів у депутати, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського (міста, кількість виборців у якому є меншою ніж 90 тисяч) голови, старости села, селища), територіальна виборча комісія затверджує текст виборчого бюлетеня для повторного голосування не пізніше як за десять днів до дня повторного голосування.

До такого виборчого бюлетеня включаються два або більше кандидатів у депутати, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища, за яких подано найбільшу і водночас однакову кількість голосів виборців, не враховуючи

кандидатів, стосовно яких відповідна територіальна виборча комісія не пізніше як за дванадцять днів до дня повторного голосування прийняла рішення про:

скасування реєстрації в разі:

1) припинення громадянства України кандидата;  
2) визнання судом кандидата недієздатним чи набрання щодо нього законної сили обвинувальним вироком суду за вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, злочину проти виборчих прав громадян чи корупційного злочину;

3) виявлення територіальною виборчою комісією обставин, за яких особу не може бути обрано депутатом або сільським, селищним, міським головою, старостою села, селища відповідно до статті 9 Закону;

4) звернення кандидата з письмовою заявою про відмову від балотування після дня голосування, але не пізніше як за 12 днів до дня повторного голосування;

вибуття кандидата з балотування не пізніше як за 12 днів до дня повторного голосування відповідно до частини восьмої статті 47 Закону (в разі смерті).

У разі скасування рішення про реєстрацію кандидата (кандидатів) у депутати, кандидата (кандидатів) на посаду сільського, селищного, міського (міста, кількість виборців у якому є меншою ніж 90 тисяч) голови, старости села, селища або прийняття рішення про вибуття кандидата (кандидатів) з балотування територіальна виборча комісія приймає рішення про включення до виборчого бюлетеня для повторного голосування кандидата (кандидатів) з числа кандидатів у депутати, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища, за яких подано найбільшу і водночас однакову кількість голосів виборців, та рішення про реєстрацію якого (яких) не було скасовано або не було прийнято рішення про вибуття кандидата (кандидатів) з балотування. Якщо такі кандидати відсутні, територіальна виборча комісія приймає рішення про включення до виборчого бюлетеня для повторного голосування кандидата, за якого у день виборів подано наступну за розміром кількість голосів виборців. Якщо внаслідок зазначених вище обставин у відповідному виборчому окрузі залишився один кандидат, територіальна виборча комісія приймає рішення про включення його до виборчого бюлетеня для повторного голосування.

Якщо у відповідному виборчому окрузі не залишилося жодного кандидата в депутати, кандидата на посаду сільського, селищного, міського (міста, кількість виборців у якому є меншою ніж 90 тисяч) голови, старости села, селища, вибори у цьому виборчому окрузі визнаються такими, що не відбулися, про що відповідна

територіальна виборча комісія приймає рішення.

15. Для проведення повторного голосування, призначеного згідно з пунктом 2 частини першої статті 87 Закону (підпункт 2 пункту 1 цього Роз'яснення) (якщо до виборчого бюлетеня у день голосування було включено більше двох кандидатів на посаду міського (міста, кількість виборців у якому дорівнює або є більшою ніж 90 тисяч) голови, і за результатами голосування у день виборів жоден із них не був обраний відповідно до вимог частини сьомої статті 85 Закону), територіальна виборча комісія затверджує текст виборчого бюлетеня для повторного голосування не пізніше як за десять днів до дня повторного голосування.

До виборчого бюлетеня для повторного голосування включаються два кандидати на посаду міського голови, за яких за результатами голосування у день виборів подано найбільшу кількість голосів виборців. У разі якщо другу за розміром кількість голосів виборців подано за двох або більше кандидатів на посаду міського голови, до виборчого бюлетеня включаються кандидат, за якого подано найбільшу кількість голосів, та кандидати, за яких подано другу за розміром кількість голосів виборців.

При цьому до виборчого бюлетеня для повторного голосування не включається кандидат на посаду міського голови, щодо якого відповідна територіальна виборча комісія не пізніше як за десять днів до дня повторного голосування прийняла рішення про:

скасування реєстрації в разі:

- 1) припинення громадянства України кандидата;
- 2) визнання судом кандидата недієздатним чи набрання щодо нього законної сили обвинувальним вироком суду за вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, злочину проти виборчих прав громадян чи корупційного злочину;
- 3) виявлення територіальною виборчою комісією обставин, за яких особу не може бути обрано міським головою відповідно до статті 9 Закону;

4) звернення кандидата з письмовою заявою про відмову від балотування після дня голосування, але не пізніше як за 10 днів до дня повторного голосування;

вибуття кандидата з балотування не пізніше як за 10 днів до дня повторного голосування відповідно до частини восьмої статті 47 Закону (в разі смерті).

У разі скасування рішення про реєстрацію кандидата на посаду міського (міста, кількість виборців у якому дорівнює або є більшою ніж 90 тисяч) голови або прийняття рішення про вибуття його з балотування територіальна виборча комісія приймає рішення про включення до виборчого бюлетеня для повторного

голосування кандидата, за якого в день виборів подано наступну за розміром кількість голосів виборців. У разі якщо такі обставини стосуються одного з кандидатів на посаду міського голови, які набрали другу за розміром кількість голосів виборців, до виборчого бюлетеня включаються кандидат, за якого подано найбільшу кількість голосів, та кандидат (кандидати), за якого (яких) подано другу за розміром кількість голосів виборців рішення про реєстрацію якого (яких) не було скасовано або не прийнято рішення про вибуття такого кандидата (таких кандидатів) з балотування.

У разі якщо у відповідному виборчому окрузі не залишилося інших кандидатів, до виборчого бюлетеня включається один кандидат.

Якщо у відповідному виборчому окрузі не залишилося жодного кандидата на посаду міського (міста, кількість виборців у якому дорівнює або є більшою ніж 90 тисяч) голови, вибори визнаються такими, що не відбулися, про що територіальна виборча комісія приймає відповідне рішення.

16. Скасування рішення про реєстрацію кандидата в депутати, кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища з інших підстав, крім зазначених у пунктах 14, 15 цього Роз'яснення, під час повторного голосування не допускається.

17. Якщо заява про відмову від балотування кандидата в депутати, кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища, передбачена підпунктом 4 пункту 14 або підпунктом 4 пункту 15 цього Роз'яснення, надійшла до територіальної виборчої комісії пізніше ніж за дванадцять або десять днів відповідно до дня повторного голосування, територіальна виборча комісія приймає рішення про залишення такої заяви без розгляду, про що повідомляє відповідно кандидата в депутати, кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища та місцеву організацію партії, яка висунула відповідного кандидата.

У разі надходження до територіальної виборчої комісії офіційних документів уповноважених органів або посадових осіб на підтвердження обставин, передбачених підпунктами 1–3 пункту 14 або підпунктами 1–3 пункту 15 цього Роз'яснення, або офіційного документа на підтвердження факту смерті кандидата в депутати, кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища у період після затвердження тексту виборчого бюлетеня, але до дня повторного голосування, відповідна територіальна виборча комісія не пізніше як на п'ятий день з дня

надходження такого документа, але не пізніше дня, що передує дню повторного голосування, скасовує рішення про реєстрацію кандидата в депутати, кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища або приймає рішення про вибуття кандидата з балотування.

У разі якщо на момент скасування рішення про реєстрацію кандидата в депутати, кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища або прийняття рішення про вибуття кандидата з балотування не виготовлено виборчі бюлетені для повторного голосування, територіальна виборча комісія невідкладно приймає рішення про внесення змін до затвердженого тексту виборчого бюлетеня для повторного голосування, виключаючи з тексту виборчого бюлетеня відомості про кандидата, рішення про реєстрацію якого скасовано, або відомості про кандидата, щодо якого прийнято рішення про вибуття з балотування, та забезпечує виготовлення виборчих бюлетенів у строк, визначений пунктом 18 цього Роз'яснення.

Якщо територіальною виборчою комісією скасовано рішення про реєстрацію кандидата в депутати, кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища або прийнято рішення про вибуття кандидата з балотування під час або після виготовлення виборчих бюлетенів для повторного голосування, таке рішення є підставою для прийняття рішення про внесення змін до виборчого бюлетеня з відповідних місцевих виборів.

Такі зміни за рішенням територіальної виборчої комісії вносяться до виборчих бюлетенів членами дільничних виборчих комісій з використанням штампа «ВИБУВ» у порядку, встановленому частиною тринадцятою статті 75 Закону, та згідно з Роз'ясненням щодо порядку виготовлення, передачі, зберігання та використання штампа «ВИБУВ» під час проведення виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ, затвердженим постановою Центральної виборчої комісії від 1 вересня 2015 року № 213.

Використання штампа «ВИБУВ» дільничною виборчою комісією без рішення територіальної виборчої комісії забороняється.

18. Виборчі бюлетені для повторного голосування виготовляються за формою, затвердженою постановою Центральної виборчої комісії від 25 серпня 2015 року № 181 «Про затвердження форми та кольору виборчих бюлетенів з виборів депутатів Верховної Ради Авто-

номної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ для голосування у відповідних виборчих округах», та за встановленим указаною постановою кольором у тій самій кількості, що і для голосування у день голосування.

Відповідна територіальна виборча комісія забезпечує виготовлення виборчих бюлетенів для повторного голосування, їх передачу дільничним виборчим комісіям у порядку, передбаченому Законом, та згідно з Роз'ясненням щодо порядку виготовлення виборчих бюлетенів з виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ для голосування у відповідних виборчих округах, їх передачі відповідним територіальним і дільничним виборчим комісіям, затвердженим постановою Центральної виборчої комісії від 28 серпня 2015 року № 197.

При цьому виготовлення та передача виборчих бюлетенів для повторного голосування здійснюються у строки, що забезпечать отримання виборчих бюлетенів дільничними виборчими комісіями не раніш як за три дні до дня повторного голосування.

19. Дільнична виборча комісія складає протокол про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці в порядку, встановленому Законом, та відповідно до Роз'яснення щодо складання протоколу дільничної виборчої комісії про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці після закінчення голосування на виборах депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ, затвердженою постановою Центральної виборчої комісії від 21 вересня 2015 року № 355.

20. Транспортування виборчої документації здійснюється згідно з Роз'ясненням щодо порядку транспортування виборчих документів до територіальних виборчих комісій з виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ, а в разі невстановлення відповідними комісіями результатів відповідних виборів – до Центральної виборчої комісії, затвердженим постановою Центральної виборчої комісії від 25 серпня 2015 року № 182.

21. Територіальна виборча комісія на своєму засіданні на підставі протоколів територіальних виборчих комісій, а у разі проведення повторного голосування

з виборів депутата сільської, селищної ради в одномандатному виборчому окрузі, сільського, селищного, міського (міст без районного поділу та до складу якого не входить інше село, селище місто) голови – на підставі складеного нею протоколу про підсумки повторного голосування у відповідних виборчих округах (у відповідному виборчому окрузі) не пізніше як на п'ятий день з дня повторного голосування встановлює результати повторного голосування з відповідних виборів, про що складає протокол за формою згідно з постановою Центральної виборчої комісії від 25 серпня 2015 року № 179 «Про форми протоколів територіальних виборчих комісій про підсумки голосування та результати виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ.

*(у редакції постанови Центральної виборчої комісії від 13 листопада 2015 року № 559)*

Якщо до виборчого бюлетеня для повторного голосування включено більше одного кандидата в депутати, кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища, обраним депутатом, сільським, селищним, міським головою, старостою села, селища вважається кандидат, за якого подано більше голосів виборців відносно інших кандидатів, які балотувалися у відповідному виборчому окрузі.

Якщо до виборчого бюлетеня для повторного голосування включено лише одного кандидата в депутати, кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища, він вважається обраним депутатом, сільським, селищним, міським головою, старостою села, селища, якщо за нього подано більше половини голосів виборців, які взяли участь у повторному голосуванні.

22. Якщо до виборчого бюлетеня для повторного голосування включено два або більше кандидатів у депутати, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища і за результатами повторного голосування найбільшу і водночас однакову кількість голосів виборців подано за двох або більше кандидатів або якщо голосування проводилося по одному кандидату, і за нього не було подано більше половини голосів виборців, які взяли участь у повторному голосуванні, територіальна виборча комісія приймає рішення про визнання виборів депутата, сільського, селищного, міського голови, старости села, селища такими, що не відбулися, та відповідно до частини четвертої статті 14 Закону призначає повторні вибори, про що приймає відповідне рішення.

23. У разі надходження до територіальної виборчої комісії у день та після дня повторного голосування, однак до дня встановлення результатів виборів депутатів сільської, селищної ради в одномандатному виборчому окрузі, результатів виборів сільського, селищного, міського голови, старости села, селища, офіційного документа на підтвердження факту смерті кандидата в депутати, кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища, за якого на підставі протоколів про підсумки повторного голосування подано більше голосів виборців відносно інших кандидатів, які балотувалися у відповідному виборчому окрузі, або якщо до виборчого бюлетеня для повторного голосування було включено лише одного кандидата, за якого подано більше половини голосів виборців, які взяли участь у повторному голосуванні, відповідна територіальна виборча комісія в межах передбаченого частиною дев'ятнадцятою статті 87 Закону п'ятиденного строку приймає рішення про вибуття цього кандидата з балотування, у зв'язку з чим – рішення про визнання виборів такими, що не відбулися, та згідно з частиною другою статті 15 Закону не пізніше як у десятиденний строк з дня прийняття такого рішення приймає рішення про призначення повторних виборів депутата сільської, селищної ради у відповідному одномандатному виборчому окрузі, повторних виборів сільського, селищного, міського голови, старости села, селища.

24. Для проведення повторного голосування використовуються форми виборчих документів, затверджені та встановлені відповідними постановами Центральної виборчої комісії, із зазначенням після виду, назви місцевих виборів і дати їх проведення слів «ПОВТОРНЕ ГОЛОСУВАННЯ» та дати його проведення.

(Наприклад:

ЧЕРГОВІ ВИБОРИ КИЇВСЬКОГО МІСЬКОГО ГОЛОВИ  
25 жовтня 2015 року  
ПОВТОРНЕ ГОЛОСУВАННЯ  
15 листопада 2015 року).

25. Реєстрація обраних депутатів сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів, старост сіл, селищ здійснюється в порядку, передбаченому Законом, та згідно з Роз'ясненням щодо порядку реєстрації обраних депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ, затвердженим постановою Центральної виборчої комісії від 2 жовтня 2015 року № 381.

# Конституційні засади децентралізації влади в Україні

**КАЛИНОВСЬКИЙ Б.В.,**

кандидат юридичних наук, доцент, начальник кафедри конституційного та міжнародного права Національної академії внутрішніх справ

*У статті дано характеристику конституційних засад новітнього етапу децентралізації влади в Україні, з'ясовано поняття децентралізації, проаналізовано нормативне забезпечення конституційної реформи щодо децентралізації влади в Україні, запропоновано шляхи його вдосконалення.*

**Ключові слова:** місцева публічна влада, місцеве управління, адміністративно-територіальний устрій, місцеве самоврядування, орган місцевого самоврядування, місцевий орган державної влади.

Конституція України у статті 1 визначає Україну як суверенну, незалежну, демократичну, соціальну, правову державу [1]. Отже, і в Україні визнається верховенство права та верховенство Основного Закону, при цьому Конституція України є основою формування правової системи нашої держави та її національного законодавства. Крім того, Основний Закон встановлює загальні засади конституційного ладу України, серед яких і засади місцевої публічної влади. Так, Конституція України визначає засади здійснення виконавчої влади на місцях (статті 118, 119) та те, що в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування (стаття 7).

Україна як демократична держава, що обрала курс на євроінтеграцію, одним із трьох першочергових напрямів реформ визначила саме децентралізацію публічної влади. Для успішного впровадження таких реформ потрібний науково-теоретичний аналіз, передусім конституційних основ здійснення місцевого управління.

На сьогоднішньому етапі розвитку Української держави питання організації здійснення місцевої публічної влади мають велике значення для досягнення євроінтеграційних цілей та виведення держави з політичної та економічної кризи.

Окремі юридичні аспекти здійснення місцевого управління в Україні розглядалися в працях теоретиків права та фахівців з окремих його галузей, таких як Батанов О.В., Березовська С.В., Бисяга Ю.Ю., Бондаренко І.О., Борденюк В.І., Бориславська О.М., Верхогляд В.О., Делія Ю.В., Карабін Т.О., Колишко Р.А., Литвин І.І., Мамочка В.В., Продаєвич О.С., Сторожук І.П., Теп-

люк М.О., Торохтій Ю.З., Удовик Л.Г., Хонда М.П., Чапала Г.В., Щерба А.В. та ін.

Метою дослідження є характеристика конституційних засад новітнього етапу децентралізації влади в Україні. Завданнями є з'ясування поняття децентралізації, аналіз нормативного забезпечення конституційної реформи щодо децентралізації влади в Україні, пошук шляхів його вдосконалення.

Конституція України стосовно влади містить дві ключові норми: «Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування» (частина перша статті 5).

Розглянемо декілька варіантів визначення поняття «децентралізація». Децентралізація – це сукупність принципів або інституціональних механізмів, встановлених на рівні законів, котрі передають (делегують) деякі урядові повноваження нижчим органам влади, місцевим об'єднанням або децентралізованим одиницям [2, с. 28]. Під децентралізацією розуміють передачу функцій управління від центральних органів влади місцевим органам, розширення кола повноважень органів нижчого підпорядкування управління за рахунок органів вищого рівня. Децентралізація – система управління, протилежна централізації, тобто розширення мереж ведення і влади місцевих адміністративних органів і установ суспільного самоврядування [3, с. 752].

Правник Колишко Р.А. у своєму дослідженні, присвяченому децентралізації публічної влади в унітарній державі, на основі аналізу та практики більшості європейських держав пропонує розріз-

няти відповідні етапи і фази процесу децентралізації. Першим етапом децентралізації є доктринальне рознесення владних повноважень по вертикальних рівнях публічної влади з одночасним встановленням обсягів компетенції. Цей етап складається з двох фаз: 1) формального визначення та 2) безпосередньо встановлення переліку повноважень та їх обсягу за кожним рівнем публічної влади. Другим етапом є законодавче закріплення результатів першого етапу. Першою фазою етапу нормативного закріплення є внесення змін та доповнень до існуючих законів, розробка нових законодавчих актів, другою – закріплення процесів децентралізації публічної влади на конституційному рівні, третьою – приведення у відповідність до Конституції та відповідних законів усієї сукупності підзаконних актів. Наступний етап децентралізації публічної влади – налагодження механізму контролю за належним здійсненням процесу децентралізації. Він має дві фази: встановлення конституційного контролю та розширення юрисдикції судів загальної юрисдикції з введенням системи адміністративної юстиції включно. На думку автора, недотримання загальної логіки процесу децентралізації призводить до втрати балансу публічної влади, під яким розуміється така її організація, завдяки якій відбувається розподіл владного навантаження з центрального на нижчі її рівні без заподіяння шкоди суспільним та державним інтересам [4; с. 7].

Також можна констатувати, що при проведенні реформ у європейських державах децентралізація і централізація не розглядаються як діаметрально протилежні концепції організації влади на місцях. Головна проблема, пов'язана з проведенням реформ, полягає не в тому, щоб зробити вибір між децентралізацією і централізацією, а в тому, щоб встановити необхідний і доцільний баланс між ними, який відповідав би реальним соціально-економічним та політичним умовам конкретної країни [5; с. 306].

Зарубіжний досвід місцевого самоврядування свідчить про те, що поступово підвищується значення виконавчого апарату, зростає вплив муніципальних чиновників, що говорить про підвищення професіоналізму працівників муніципального управління. Зміцнення виконавчих органів може здійснюватися в різних формах. Зокрема, при визначенні структури та статусу органів місцевого самоврядування дедалі більший обсяг повноважень закріплюється законом за виконавчими органами.

Представницькі органи добровільно передають частину своїх функцій виконавчим (тимчасово або на постійній основі). Зміцнюються матеріальні та фінансові основи місцевого самоврядування. Кожна громада має свою муніципальну (комунальну) власність, яка необхідна для функціонування життєво важливих комунальних служб. Також суттєвих змін зазнають функції органів місцевого самоврядування. Це зумовлено тим, що: по-перше, з'являються нові функції, потреби в реалізації яких на місцевому рівні раніше не було (наприклад, екологічна) і які сьогодні делегуються органам місцевого самоврядування державою; по-друге, частина функцій, які раніше традиційно виконувалися органами місцевого самоврядування, передаються приватним компаніям або громадським об'єднанням, органам самоорганізації населення (наприклад, прибирання та переробка сміття); по-третє, знижується роль органів місцевого самоврядування у вирішенні соціальних питань [5; с. 307].

Для з'ясування розуміння конституційних основ децентралізації у здійсненні державної влади в Україні потрібно пам'ятати, що розвиток і становлення місцевої публічної влади в Україні відбувалися у відмінних від інших європейських держав умовах, при цьому аналізу підлягають ті положення Конституції, в яких закріплено суверенітет України, і те, що він поширений на всю її територію, отже, Україна є унітарною державою, її територія в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою. В Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування, її територіальний устрій ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території [1].

На офіційному урядовому сайті, присвяченому реформі децентралізації влади, децентралізація визначена як передача значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування, аби якомога більше повноважень мали ті органи, що ближче до людей, де такі повноваження можна реалізовувати найбільш успішно [6].

Виходячи з визначення, головною метою децентралізації в Україні є посилення ролі місцевого самоврядування, наділення представницьких органів територіальних громад більшим обсягом повноважень щодо управління місцевими справами, позбавлення місцевих органів державної влади повноважень щодо підготовки та виконання районних та обласних бюджетів.

Для реального досягнення такої мети особливої

уваги, на нашу думку, потребують ті норми проекту Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) від 01.07.2015 № 2217а (далі Проект), які спрямовані на рефор-

мування здійснення виконавчої влади на місцях.

Так, Проект [7] пропонує викласти, зокрема, статтю 118 Конституції України у новій редакції:

**Стаття 118.** Виконавчу владу в районах і областях, у Києві та Севастополі здійснюють префекти.

Особливості здійснення виконавчої влади у Києві та Севастополі визначаються окремими законами.

Префекта призначає на посаду та звільняє з посади за поданням Кабінету Міністрів України Президент України.

Префект є державним службовцем.

Префект під час здійснення своїх повноважень відповідальний перед Президентом України, підзвітний та підконтрольний Кабінетові Міністрів України.

**Стаття 118.** Виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації.

Особливості здійснення виконавчої влади у містах Києві та Севастополі визначаються окремими законами України.

Склад місцевих державних адміністрацій формують голови місцевих державних адміністрацій.

Голови місцевих державних адміністрацій призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України.

Голови місцевих державних адміністрацій при здійсненні своїх повноважень відповідальні перед Президентом України і Кабінетом Міністрів України, підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня.

Місцеві державні адміністрації підзвітні і підконтрольні радам у частині повноважень,

делегованих їм відповідними районними чи обласними радами.

Місцеві державні адміністрації підзвітні і підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня.

Рішення голів місцевих державних адміністрацій, що суперечать Конституції та законам України, іншим актам законодавства України, можуть бути відповідно до закону скасовані Президентом України або головою місцевої державної адміністрації вищого рівня.

Обласна чи районна рада може висловити недовіру голові відповідної місцевої державної адміністрації, на підставі чого Президент України приймає рішення і дає обґрунтовану відповідь.

Якщо недовіру голові районної чи обласної державної адміністрації висловили дві третини депутатів від складу відповідної ради, Президент України приймає рішення про відставку голови місцевої державної адміністрації.

Зі змісту запропонованої редакції вбачається, що замість місцевих державних адміністрацій в районах і областях, у Києві та Севастополі виконавчу владу замість місцевих державних адміністрацій будуть здійснювати префекти, порядок призначення яких та основи правового статусу не відрізняються від голів місцевих державних адміністрацій.

Частини перша, друга, третя та четверта потребували тлумачення Конституційного Суду України для правильного їх застосування, переважно спірні питання виникали при формуванні місцевих органів публічної влади столиці України. Зважаючи на те, що частини перша, друга та третя статті 118 Проекту за змістом тотожні з діючими нормами Конституції, змінено лише місцеві державні адмі-

ністрації на префектів, можна спрогнозувати, що питання стосовно столичного префекта або префектів виникнуть при подальшому застосуванні цих норм. Тому вважаємо за доцільне, зважаючи на особливості правового статусу міста Києва як столиці України та враховуючи досвід здійснення місцевого управління в столиці, на рівні Конституції необхідним є чітке встановлення основ здійснення виконавчої влади в столиці. Так, потрібно вирішити питання щодо того, чи префект в Києві призначається один, чи на рівні районів столиці теж призначаються префекти.

Своєю чергою, Прикінцеві та перехідні положення Проекту містять норму про те, що Київська, Севастопольська міські державні адміністрації,

районні у містах Києві, Севастополі державні адміністрації продовжують здійснювати зазначені у цьому пункті повноваження до створення виконавчих органів місцевого самоврядування відповідних громад, але не пізніше 1 березня 2018 року [7]. Але остаточний висновок щодо кількості префектів столиці не може ґрунтуватися на перехідних положеннях, залишення цього питання до вирішення на рівні законів, що будуть регулювати питання здійснення місцевого управління в столиці та діяльність префектів, на нашу думку, призведе до подальших зловживань. Це підтверджується досвідом державного будівництва в Україні, зокрема в місті Києві.

Стосовно повноважень префектів, то, на відміну від місцевих державних адміністрацій, вони будуть здійснювати нагляд за додержанням Конституції і законів України органами місцевого самоврядування та забезпечувати виконання державних програм [7] і не матимуть повноважень щодо підготовки та виконання відповідних обласних і районних бюджетів та звітування про виконання відповідних бюджетів та програм.

На префектів покладаються і повноваження щодо координації діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади та здійснення нагляду за додержанням ними Конституції і законів України, також вони мають спрямовувати і організовувати діяльність територіальних органів центральних органів виконавчої влади та забезпечувати їх взаємодію з органами місцевого самоврядування в умовах воєнного або надзвичайного стану, надзвичайної екологічної ситуації [7].

Повноваження префектів, визначені в статті 119 Проекту, не є вичерпними, а отже, остаточні висновки щодо правового статусу префектів можна буде зробити після прийняття відповідного закону.

Але очевидним є те, що для забезпечення роботи префекта має бути створений апарат, а отже, велика вірогідність того, що таке реформування системи місцевих органів виконавчої влади перетвориться на перейменування місцевих державних адміністрацій у префектури.

Інший аспект, який закладає основи сучасної конституційної реформи в сфері місцевої публічної влади, стосується норм Проекту, які встановлюють основи адміністративного територіального устрою.

Що стосується визначення поняття «адміністративно-територіальний устрій», є різні думки. Адміністративно-територіальний устрій розглядають як

обумовлену географічними, історичними, економічними, соціальними та іншими чинниками систему внутрішньої територіальної організації, яка закріплена законодавчо і вибудовується на основі поділу території держави на складові частини з метою забезпечення збалансованого розвитку регіонів і чіткої організації функціонування органів державної влади та управління на місцях [10; с. 101].

В.С. Куйбіда розуміє під поняттям адміністративно-територіального устрою систему територіальної локалізації (закріплення на території) управлінських функцій держави, виражених у державній регіональній політиці засобами державного, регіонального і місцевого управління, структурами самоврядування та закріплених у відповідних законодавчих актах з чітким розподілом управлінських функцій і повноважень [11; с. 71].

Але в будь-якому випадку адміністративно-територіальний устрій передбачає систему внутрішньої територіальної будови держави, головною метою формування та впорядкування якої є забезпечення територіальної основи здійснення місцевої публічної влади і відповідно до якої здійснюється організація функціонування місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування та забезпечується розвиток регіонів, що сприяє збалансованому розвитку держави.

На сьогоднішній день, відповідно до статті 133 Конституції України, систему адміністративно-територіального устрою України складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села. До складу України входять: Автономна Республіка Крим, Вінницька, Волинська, Дніпропетровська, Донецька, Житомирська, Закарпатська, Запорізька, Івано-Франківська, Київська, Кіровоградська, Луганська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Полтавська, Рівненська, Сумська, Тернопільська, Харківська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька, Чернігівська області, міста Київ та Севастополь. Міста Київ та Севастополь мають спеціальний статус, який визначається законами України [5].

Таким чином, в Україні функціонує трирівнева система адміністративно-територіального устрою України. Перший рівень – Автономна Республіка Крим, області, міста зі спеціальним статусом – столиця України місто Київ та місто Севастополь. Другий рівень – райони, міста республіканського (Автономної Республіки Крим) та обласного зна-



чення. Третій рівень – міста районного значення, селища, села.

Що стосується міст зі спеціальним статусом, то відповідно до конституційного положення Верховна Рада України 15 січня 1999 р. прийняла Закон України «Про столицю України – місто-герой Київ». Цей Закон визначає спеціальний статус міста Києва як столиці України, особливості здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування у місті відповідно до Конституції України та законів України. Спеціального Закону про статус міста Севастополь з часу прийняття Конституції в 1996 році до 2015 року так і не було прийнято.

Правник В.С. Куйбіда виокремлював нагальні проблеми адміністративно-територіального устрою України, а саме:

1. Існуюча схема адміністративно-територіального устрою України являє собою складну та невпорядковану чотирьохступеневу ієрархічну структуру.

2. Недосконалість понятійного апарату. Відсутність узагальненої назви для кожного з рівнів ієрархії адміністративно-територіальних одиниць.

3. Збереження серед адміністративно-територіальних одиниць таких категорій, як селище міського типу, сільрада, а також селищна та міська ради.

4. Існування населених пунктів, територія яких відокремлена від основної (титульної) території адміністративно-територіальної одиниці, тобто порушено принцип компактності.

5. Недосконалість процедури та застарілість критеріїв для формування районів, віднесення населених пунктів до категорії сіл, селищ, міст.

6. Надмірна подрібненість адміністративно-територіальних одиниць на базовому рівні.

7. Великі диспропорції між районами в межах регіону, між сільськими, селищними радами, рівнями їх ресурсного забезпечення та показниками соціально-культурного розвитку.

8. Нерівномірна доступність та віддаленість до адміністративного центру адміністративно-територіальної одиниці.

9. Відсутність у багатьох випадках точно визначених у натурі меж адміністративно-територіальних одиниць або встановлення значної частини меж таких одиниць без урахування місцевих, природних, історичних та інших факторів, перспектив розвитку регіонів та населених пунктів [11; с. 71].

Головним питанням, на яке потрібно відповісти – чи вирішить ці проблеми внесення змін до

Конституції України, запропонованих у Проекті.

Так, Проект пропонує викласти статтю 133 Конституції України у такій редакції:

«Систему адміністративно-територіального устрою України складають адміністративно-територіальні одиниці: громади, райони, регіони.

Територія України поділена на громади. Громада є первинною одиницею у системі адміністративно-територіального устрою України.

Декілька громад становлять район.

Автономна Республіка Крим та області є регіонами України.

Особливості Києва, Севастополя у системі адміністративно-територіального устрою України визначаються окремими законами.

Порядок утворення, ліквідації, встановлення та зміни меж, найменування і перейменування громад, районів, областей, а також порядок утворення, найменування і перейменування та віднесення поселень (сіл, селищ, міст) до відповідної категорії визначаються законом.

Зміна меж, найменування і перейменування громад та поселень здійснюється з урахуванням думки їх мешканців у порядку, визначеному законом» [7].

Як бачимо, знову йдеться про три рівні адміністративно-територіального устрою, той же спеціальний статус міст Києва та Севастополя, тільки області та міста зі спеціальним статусом тепер називаються регіонами. Тільки тепер первинною одиницею в системі адміністративно-територіального устрою України є громада, а порядок утворення, ліквідації, встановлення та зміни меж, найменування і перейменування громад, районів, областей, а також порядок утворення, найменування і перейменування та віднесення поселень (сіл, селищ, міст) до відповідної категорії визначаються законом.

Виходячи з аналізу змісту запропонованої Проектом статті 133 в Україні визначено такі елементи системи адміністративно-територіального устрою, як громада, поселення (село, селище, місто), район, область, регіон (області та міста зі спеціальним статусом), напрошується невтішний висновок про те, що така реформа сформує ще більш складну та невпорядковану ієрархічну структуру, що аж ніяк не приведе до вдосконалення конституційно-правової системи місцевої публічної влади в Україні.

Щодо положення про врахування думки мешканців при зміні меж, найменування і перейменування громад та поселень, одразу спадає на думку

те, що в Україні потрібно якнайшвидше нормативно забезпечити реалізацію такої форми безпосередньої демократії, як місцевий референдум.

Вважаємо, що внесення запропонованих Проектом змін до Конституції України (щодо де-

централізації влади) має супроводжуватись прийняттям Законів України «Про адміністративно-територіальний устрій України» та «Про місцевий референдум».

## Література

1. Конституція України: чинне законодавство станом на 3 березня 2014 р.: (офіц. текст). – К.: Паливода А.В., 2014. – 64 с.
2. Турусин С.В. Централізація-децентралізація: управленческий аспект. // Основы экономики, управления и права – № 1. – 2013. – С. 27–29.
3. Капустіна, Н.Б. Децентралізація влади та її повноважень. // Вопросы философии – № 3. – 2001. – С. 752–754.
4. Колишко Р.А. Децентралізація публічної влади в унітарній державі: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / Р.А. Колишко. – К., 2003. – 14 с.
5. Загальні засади місцевого самоврядування в Україні: підручник / авт. упоряд.: О.В. Батанов, Н.М. Батанова, В.М. Вакуленко та ін.; за заг. ред. В.М. Вакуленка, М.К. Орлатого. – К.: НАДУ, 2010. – 368 с.
6. 17 питань про реформу // Децентралізація влади [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/>.
7. Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади): проект Закону від 01.07.2015 № 2217а // Картка законопроекту [Електронний ресурс] Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=55812](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812).
8. У справі за конституційним поданням Президента України та конституційним поданням 56 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень ч. 1, 2, 3, 4 ст. 118, ч. 3 ст. 133, ч. 1, 2, 3 ст. 140, ч. 2 ст. 141 Конституції України, ст. 23, п. 3 ч. 1 ст. 30 Закону України «Про державну службу», ст.ст. 12, 79 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», ст.ст. 10, 13, 16, п. 2 Розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ», ст.ст. 8, 10 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», ст. 18 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (справа про особливості здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування у м. Києві): рішення Конституційного Суду України від 25 груд. 2003 р. // Офіційний вісник України. – 2003. – № 52, ч. 1. – Ст. 2829.
9. У справі за конституційним поданням 61 народного депутата України про офіційне тлумачення положень пункту 10 ч. 1 ст. 106, ч. 1, 2, 4 ст. 118, ч. 3 ст. 133, ч. 2 ст. 140 Конституції України, ч. 4 ст. 1, ч. 2 ст. 8, ч. 4 ст. 9 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», пункту 2 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ» (справа про особливості здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування в районах міста Києва): рішення Конституційного Суду України від 13 жовтн. 2005 р. // Офіційний вісник України. – 2005. – № 42. – Ст. 2663.
10. Верменич Я.В. Територіальна організація в Україні, як наукова проблема: регіонально-історичний та політико-адміністративний виміри. – К., 2008. – 160 с.
11. Адміністративно-територіальний устрій України. Історія. Сучасність. Перспективи [Текст]: [монографія] / В.С. Куйбіда [та ін.]; заг. ред. О.В. Турчинов; Секретаріат Кабінету Міністрів України. – К.: [Геопринт], 2009. – 618.

## КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ ВЛАСТИ В УКРАИНЕ

**КАЛИНОВСКИЙ Б.В.**

*В статье дана характеристика конституционных основ нового этапа децентрализации власти в Украине, определено понятие децентрализации, осуществлен анализ нормативного обеспечения конституционной реформы по децентрализации власти в Украине, предложены пути его совершенствования.*

**Ключевые слова:** *местная публичная власть, местное управление, административно-территориальное устройство, местное самоуправление, орган местного самоуправления, местный орган государственной власти.*

## THE CONSTITUTIONAL BASIS OF DECENTRALIZATION OF AUTHORITY IN UKRAINE

**KALINOVSKY B.V.**

*This article conducted the characteristic the constitutional bases a new stage of decentralization authority in Ukraine, defined the concept decentralization, and carried out an analysis of normative maintenance of constitutional reform on decentralization authority in Ukraine, suggested ways its improvement.*

**Keywords:** *local public authorities, local management, administrative and territorial division, local government, the local authority, local government authority.*

# Соціальна функція місцевого самоврядування: її структура, сутність та зміст

**ДРОБУШ І.В.,**

кандидат юридичних наук, доцент,

Національний університет водного господарства та природокористування

*Стаття присвячена актуальним проблемам визначення соціальної функції місцевого самоврядування, з'ясуванню її особливостей та структури. Розкриття змісту та сутності соціальної функції місцевого самоврядування в подальшому сприятиме розробці ефективного механізму її реалізації.*

**Ключові слова:** місцеве самоврядування, соціальна функція, муніципальна влада, територіальна громада, питання місцевого значення, муніципальна діяльність.

Місцеве самоврядування є фундаментальною основою розвитку української державності. Саме ідея про необхідність встановлення дієвого та сильного місцевого самоврядування в Україні як втілення кращих демократичних практик, джерела формування культури реальної участі громади у вирішенні місцевих справ, наповнення реальним змістом прав територіальних громад має бути ключовою в процесі подальшого реформування місцевої публічної влади.

Реформа місцевого самоврядування мусить визначити напрями, механізми, терміни формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади саме з позицій спроможності інституту місцевого самоврядування щодо максимального забезпечення надання якісних і доступних публічних послуг, зміцнення інститутів демократії, захисту інтересів громадян в усіх сферах життя. В кінцевому результаті ефективного впровадження муніципальної реформи місцевого самоврядування має стати дієвим інструментом, що вибудує якісно нові відносини між державою та територіальними громадами, узгодить передусім їх економічні, соціальні інтереси.

З огляду на це, практика державотворення вимагає від науки конституційного та муніципального права відповідних досліджень з метою пошуку оптимальної перспективної моделі місцевого самоврядування, якісно оновлених інституційних форм муніципальної демократії. У такому контексті особливої значущості набуває проблематика дослідження природи функцій місцевого самоврядування, з'ясування сутності, змісту та особливостей кожної з функцій з метою розробки ефективного механізму їх реалізації, гарантування невід'ємного

права територіальної громади на місцеве самоврядування шляхом забезпечення безпосередньої участі мешканців відповідної території у вирішенні питань місцевого значення, пошук нових форм такої участі тощо.

Тут важливо пам'ятати про те, що муніципальна влада як окремий вид публічної влади за природою, сутністю та діапазоном здійснюваних нею функцій є найбільш соціально орієнтованою формою здійснення публічної влади. Ефективне місцеве самоврядування як ланка громадянського суспільства має бути передусім зорієнтоване на вирішення питань соціального розвитку відповідної території, воно покликане здійснювати різноманітні функції у соціальній сфері життя населення. Від участі місцевого самоврядування у вирішенні соціальних проблем мешканців відповідної території, безпосередньої участі територіальних громад у реалізації соціальних прав та відповідних соціальних інтересів кожного їх представника залежить соціальний характер держави загалом.

Функціональне дослідження є найбільш вдалим шляхом розкриття змісту та сутності діяльності інституту місцевого самоврядування. Саме на потребі функціонального аналізу муніципальної влади наголошує О.В. Батанов, вважаючи, що він сприятиме проникненню у політико-правову природу цього виду публічної влади, розкриватиме обсяг, характер і зміст діяльності суб'єктів системи місцевого самоврядування – територіальних громад, окремих жителів – членів цих територіальних громад, їх мікротериторіальних об'єднань, органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Тільки за допомогою поняття функцій надається конкретна визначеність цього феномену конституційного

права. Повною мірою визначивши функції муніципальної влади, можна уявити, яку роль вона відіграє у механізмі вирішення питань місцевого значення та надання публічних послуг населенню, у громадянському суспільстві, політичній системі суспільства, конституційному механізмі взагалі та яке її соціально-політичне призначення [1, с. 369].

Визначаючи функції місцевого самоврядування, необхідно передусім усвідомлювати основні зовнішні ознаки цього виду публічної влади, що дають змогу відрізнити їх від функцій інших видів влади та управління, а також близьких до них понять (цілі, завдання, повноваження, компетенція тощо). Також одним із суттєвих аспектів у розумінні функцій місцевого самоврядування як напрямів і видів його здійснення є з'ясування, чому і для чого відповідні суб'єкти місцевого самоврядування здійснюють ту чи іншу діяльність та наділяються відповідно до закону відповідними владними повноваженнями. На це питання відповідає соціальне призначення місцевого самоврядування.

Категорії «соціальне призначення» та «функції місцевого самоврядування» тісно пов'язані та співвідносяться як головна мета визнання муніципальної демократії, орієнтир, смислова установка існування місцевого самоврядування і його інститутів та засоби, способи, механізм реалізації цього призначення, досягнення цілей муніципального розвитку територіальної громади, демократизації суспільства та децентралізації публічної влади. Саме тому, як зазначає С.В. Лихачов, тільки соціальним призначенням місцевого самоврядування можна пояснити неповторний комплекс (систему) його функцій [2, с. 273]. А отже, й необхідність комплексного дослідження соціальної функції місцевого самоврядування, яка обумовлена самою природою місцевого самоврядування, необхідністю його існування як окремого виду публічної влади, відповідною нормативно-правовою регламентацією питань місцевого значення, які є основним об'єктом муніципальної діяльності та критерієм результативності функціонування суб'єктів місцевого самоврядування.

Вважаємо, що всебічне ефективне і ґрунтовне дослідження соціальної функції має здійснюватися передусім такими способами: шляхом аналізу вітчизняного законодавства; ретельного вивчення досвіду функціонування всієї системи місцевого самоврядування в Україні; використання досягнень наукової думки в галузі муніципального права, а також низки інших правових дисциплін,

зокрема теорії держави і права, конституційного, адміністративного, фінансового права тощо. При цьому належну увагу необхідно приділити позитивному досвіду муніципальних реформ у зарубіжних країнах.

Щодо функцій місцевого самоврядування, їх сутності, змісту, структури, класифікації, механізму реалізації, то останнім часом в юридичній літературі означена проблематика викликає значний науковий інтерес. Так, А.А. Уваров під функціями місцевого самоврядування розуміє основні напрями його діяльності [3, с. 320]. В.С. Журавський, В.О. Серьогін, О.Н. Ярмиш [4, с. 507] функціями місцевого самоврядування вважають основні напрями діяльності суб'єктів місцевого самоврядування. Диференціюючи самих суб'єктів місцевого самоврядування, професор В.В. Кравченко визначає функції місцевого самоврядування як основні напрями діяльності територіальних громад, органів місцевого самоврядування у вирішенні завдань місцевого самоврядування (муніципальної діяльності) [5, с. 72]. Професор В.І. Борденюк у якості функцій місцевого самоврядування називає основні сторони його соціально-політичного призначення, що знаходять свій вияв у конкретних напрямках діяльності територіальних громад та утворених ними органів [6, с. 70].

Досить змістовним, на наш погляд, є визначення, запропоноване С.В. Лихачовим, який вважає, що функції місцевого самоврядування – це основні або кардинальні, пріоритетні та постійні напрями і види його здійснення, передусім щодо реалізації природного права людини і громадянина на місцеве самоврядування; охоплюють основні сторони соціальної спрямованості місцевого самоврядування та призначення щодо вирішення завдань, які входять до кола питань місцевого значення; відображають недержавну природу місцевого самоврядування (хоча певною мірою суб'єкти місцевого самоврядування беруть участь у реалізації функцій державної влади); дають відповідь на питання, чим має займатися місцеве самоврядування та розкривають матеріальний зміст публічно-владної діяльності суб'єктів його системи; характеризують способи, засоби, методи, за допомогою яких забезпечується реалізація публічно-владних прерогатив місцевого самоврядування [2, с. 274].

Дослідження функцій місцевого самоврядування, їх сутності та змісту має своє логічне продовження у процесі з'ясування сутності та змісту як

функцій муніципальної влади загалом, так і основних суб'єктів (елементів, складових) системи місцевого самоврядування.

Так, професор О.В. Батанов виходить з розуміння функцій муніципальної влади: як напрямів і видів її здійснення, передусім щодо реалізації природного права людини і громадянина на місцеве самоврядування, які охоплюють основні складові соціальної спрямованості муніципальної влади та призначення щодо вирішення завдань, які належать до питань місцевого значення; відображають недержавну природу муніципальної влади; дають відповідь на питання, чим має займатися місцеве самоврядування та розкривають матеріальний зміст публічно-владної діяльності суб'єктів його системи; характеризують способи, засоби, методи, за допомогою яких забезпечується реалізація публічно-владних прерогатив місцевого самоврядування. В кінцевому результаті функції муніципальної влади – це постійні напрями та види нормативно регламентованої й організаційно забезпеченої публічно-самоврядної діяльності територіальних громад щодо вирішення питань місцевого значення, обумовлені об'єктивними потребами муніципального розвитку з точки зору внутрішніх і зовнішніх завдань місцевого самоврядування, в яких виражаються і конкретизуються сутність та соціальне призначення муніципальної влади [1, с. 386].

Функції місцевого самоврядування визначають також як діяльність органів місцевого самоврядування; роль, яку виконують органи місцевого самоврядування в системі публічного управління України; залежність у вигляді соціальних процесів між органами місцевого самоврядування і населенням території, яка знаходиться під їх юрисдикцією, тобто територіальною громадою [7, с. 507]; основні напрями їх діяльності, в яких виявляється їхня сутність та призначення в системі місцевого самоврядування, реалізуються основні завдання самоврядних органів і досягається поставлена ними мета [8, с. 32]. П.М. Любченко розглядає функції місцевих рад як основні сторони соціального призначення представницьких органів місцевого самоврядування в Україні, в яких втілюються конкретні напрями і види їх діяльності щодо здійснення завдань, визначених Конституцією України, законами України і підзаконними нормативними актами [9, с. 15].

Варто враховувати й те, що сучасний період життєдіяльності суспільства характеризується дедалі зростаючою соціально-політичною та економічною

активністю громадян за місцем свого проживання. Це стосується передусім вирішення питань, які пов'язані з сумісним проживанням на певній території, покращенням соціально-побутових умов життя різних верств населення. Вираженням цієї діяльності стають нові форми самоорганізації та самоврядування. Це безпосередньо стосується інституту органів самоорганізації населення. Для того, щоб місцеві ради та їх виконавчі комітети могли ефективно функціонувати, вирішуючи питання місцевого значення, вони повинні спиратися на ініціативу та активність населення, одним із проявів яких і є органи самоорганізації населення. Відповідно до цього функції органів самоорганізації населення – це основні напрями та види нормативно регламентованої й організаційно забезпеченої муніципальної діяльності органів самоорганізації населення щодо вирішення окремих питань місцевого значення, обумовлені об'єктивними потребами муніципального розвитку відповідної території з точки зору внутрішніх і зовнішніх завдань територіальних громад, в яких виражаються і конкретизуються сутність та соціальне призначення самоорганізації населення [10, с. 62].

В юридичній літературі є спроби визначити загалом функції системи місцевого самоврядування. Так, заслуговує на увагу визначення В.П. Грбової, яка під функціями системи місцевого самоврядування розуміє основні напрями соціального призначення місцевого самоврядування, що втілюються у конкретні напрями та види діяльності його суб'єктів, які виражають волю й інтереси місцевих жителів і забезпечують здійснення ними взаємовідносин з державою, її органами, органами місцевого самоврядування в межах Конституції і законів України [11, с. 9].

Таким чином, найбільш суттєвою ознакою, яку ми виявили в процесі дослідження функцій інституту місцевого самоврядування, функцій суб'єктів муніципальної влади є розуміння функцій як напрямів і видів здійснення муніципальної діяльності, обумовлені передусім соціальним призначенням інституту місцевого самоврядування. Соціальне призначення постає як предмет відображення функцій місцевого самоврядування, повноти, якості, ефективності, результативності та прозорості їх реалізації. Отже, соціальне призначення в цьому сенсі – мета, а функції – засіб. За якістю виконання функцій муніципальної влади можемо судити про рівень, ступінь відповідності (або невідповіднос-

ті) місцевого самоврядування своєму соціальному призначенню, ефективності цього виду публічної влади. І навпаки, точність визначення цілі (соціального призначення) може певною мірою слугувати показником якісного рівня функціональних можливостей муніципальної влади, закладених у потенціалі розвитку.

Визначаючи соціальну функцію місцевого самоврядування, необхідно виходити з самої природи місцевого самоврядування, мети функціонування цього конституційного інституту, а також поєднання інтересів певної території з інтересами загальнодержавними. Адже до моменту виникнення інституту місцевого самоврядування як окремого виду публічної влади весь тягар соціальних проблем був зосереджений на діяльності відповідних місцевих органів виконавчої влади, які тим самим забезпечували реалізацію соціальної функції держави. Сьогодні ми спостерігаємо бажання самої держави перекласти вагому частину соціальних питань, а, враховуючи соціально-економічний стан держави – й соціальних проблем на місцеве самоврядування, обґрунтовуючи це власне соціальним призначенням цього інституту та максимальним наближенням до людини, яка є членом територіальної громади та потребує негайного вирішення питань місцевого значення, які переважно за своїм характером теж є соціальними і мають соціальне спрямування.

Ефективне місцеве самоврядування як інститут громадянського суспільства та необхідний елемент формування соціальної державності має бути передусім зорієнтоване на вирішення питань соціального розвитку відповідної території, покликане здійснювати різноманітні функції у соціальній сфері життя населення. Як свідчить досвід інших країн, територіальні громади та їх представницькі органи можуть більш ефективно, оперативніше, ніж державні органи, вирішувати завдання підвищення рівня та якості життя мешканців відповідних територій, забезпечувати соціальні, комунально-побутові та інші життєво необхідні потреби.

Водночас сама соціальна функція місцевого самоврядування є малодослідженою, її наявність констатується тільки в контексті класифікації функцій територіальних громад, їх органів та муніципальної влади як виду публічної влади. Її визначення зводиться до діяльності у сфері соціального обслуговування, тобто це – центральний напрям діяльності місцевого самоврядування, оскільки реалізує повсякденні запити й інтереси населення [12, с. 154];

соціальна функція територіальних громад, соціальна функція муніципальної влади являють собою відповідно основні напрями і види їх діяльності у соціальній галузі [13, с. 141]. Соціальну функцію територіальних громад визначають також як напрям діяльності територіальної громади, пов'язаний із задоволенням потреб життєзабезпечення її членів, створенням умов вільної реалізації членами громади їх вікових, фахових, культурних, національно-етнічних, релігійних та інших інтересів, з розвитком системи соціальної взаємодії [14, с. 267]. В останньому визначенні соціальна функція територіальної громади певним чином ототожнюється з культурною функцією територіальних громад, яку необхідно розглядати як самостійну функцію.

В юридичній літературі зустрічаються випадки ототожнення самої соціальної функції зі сферами діяльності, що призводить до надмірної деталізації та виокремлення наступних функцій: залучення населення до участі у вирішенні питань місцевого та загальнодержавного значення; управління комунальною власністю; забезпечення комплексного соціально-економічного та культурного розвитку відповідної території; надання соціальних послуг населенню; забезпечення законності, громадської безпеки, правопорядку, охорона прав, свобод і законних інтересів громадян; соціальний захист населення, сприяння працевлаштуванню громадян тощо.

При цьому зазначається, що функції місцевого самоврядування за сферами діяльності деталізуються та конкретизуються у вигляді певних повноважень, які закріплені в Законі «Про місцеве самоврядування в Україні» та галузевому законодавстві.

Вважаємо, що перелічені так звані самостійні, виокремлені соціальні функції є певними напрямками муніципальної діяльності в різних сферах місцевого життя (сфери охорони здоров'я, соціального забезпечення, фізичної культури і спорту, побутового обслуговування тощо) і разом становлять зміст соціальної функції місцевого самоврядування.

Функції об'єктивно зумовлені й не можуть ототожнюватися ні з безпосередньою діяльністю суб'єктів місцевого самоврядування, ні з їх компетенцією. Компетенція та діяльність мають відповідати основним функціям. Отже, не можна ототожнювати соціальну функцію з діяльністю. Поза діяльністю соціальна функція не може існувати і не може бути реалізована іншим шляхом, ніж за допомогою діяльності. Необхідно врахувати, що

діяльність зумовлена такими відносно самостійними явищами і категоріями, як закономірності і тенденції, зміст і форми, що виражають сутність і соціальне призначення місцевого самоврядування. Функції як основні напрями діяльності найбільш повно зумовлюють цю діяльність, її зміст, найбільш рельєфно виражають сутність і призначення місцевого самоврядування і тому іноді мимоволі ототожнюються з діяльністю.

Важливо також конкретизувати, що опосередковує собою соціальна функція місцевого самоврядування: зміст діяльності, форми діяльності, чи те й друге. Вони (зміст і форми) тісно взаємопов'язані й практично не існують одне без одного: зміст завжди реалізується в певній формі, а кожна форма діяльності наповнюється відповідним змістом. Форма і зміст діяльності мають деяку самостійність і перебувають у певному співвідношенні. Але визначальний характер змісту у відношенні до форми не означає його винятковості передусім тому, що більшість загально визнаних функцій місцевого самоврядування, в тому числі й соціальна функція, відображає передусім форми діяльності (контрольна, координаційна тощо). У деяких випадках функції місцевого самоврядування, хоч і визначаються як напрями діяльності, тобто «частини» у змісті їх діяльності, фактично необхідно розглядати як сторони, тобто явища, що опосередковують собою переважно форми діяльності.

Відповідно до цього принципово важливим, на наш погляд, є висновок професора В.Ф. Погорілка про те, що функції є передусім напрями і видами діяльності, оскільки напрями характеризують переважно зміст діяльності, а сторони – її форми [15, с. 126]. У процесі визначення функцій винятково як напрямів діяльності не відображаються чи не можуть відобразитися достатньою мірою особливості соціальної функції стосовно інших функцій, а також особливості її реалізації суб'єктами місцевого самоврядування (територіальними громадами, представницькими органами місцевого самоврядування, їх структурними елементами (виконавчими органами, сільськими, селищними, міськими головами тощо), органами самоорганізації населення на відповідних територіальних рівнях (базовому та регіональному), які передусім проявляються у формах (видах) їх діяльності, тобто у формах муніципальної діяльності, притаманним винятково цим суб'єктам місцевого самоврядування, і таким чином отримують конкретно визначений характер.

Серед різних напрямів і видів діяльності суб'єктів місцевого самоврядування тільки їх функції характеризуються відносною самостійністю та стійкістю. Інші напрями діяльності цих суб'єктів, а саме цілі і завдання, мають менш загальний і менш стійкий характер. Вони, як правило, охоплюються функціями і реалізуються у процесі їх здійснення, у зв'язку з чим функції іменуються основними напрями.

Визначаючи соціальну функцію місцевого самоврядування як напрями та види муніципальної діяльності, необхідно враховувати також її основні елементи: суб'єкти, об'єкти, способи, засоби діяльності.

Виходячи з мети та основного призначення інституту місцевого самоврядування, які полягають передусім у задоволенні всіх місцевих потреб за допомогою самого суспільства, його коштів та, що не менш важливо в умовах сьогодення, контролю з його боку, в залученні населення до вирішення повсякденних соціальних проблем, досить часто шляхом самопомогі та самодіяльності вважаємо основним (головним) суб'єктом реалізації соціальної функції безпосередньо саму територіальну громаду. Так само не варто недооцінювати й роль представницьких органів місцевого самоврядування, органів самоорганізації населення, які від імені відповідної територіальної громади приймають рішення та забезпечують нормальні умови життєдіяльності людини на відповідній території. Досить слабкими в цьому розумінні є органи регіонального самоврядування, які потребують негайного реформування та зможуть, у разі внесення змін до чинного законодавства, гідно представляти та реалізовувати спільні інтереси відповідних територіальних громад на рівні району та області.

Оскільки місцеве самоврядування – це діяльність громадян щодо самостійного вирішення питань місцевого значення, які переважно за своїм характером є соціальними, то об'єктом муніципальної діяльності вищезазначених суб'єктів є широке коло так званих питань місцевого значення, які виникають на відповідній території та з якими повсякчас стикаються місцеві жителі – члени територіальних громад. Обов'язковим елементом муніципальної діяльності, що характеризує вплив суб'єктів місцевого самоврядування на об'єкти (питання місцевого значення), є сукупність способів, засобів, методів, що забезпечує його максимальну можливість та дієвість. Загалом означені елементи становлять «технологію» муніципальної діяльності, спрямованої на

реалізацію соціальної функції місцевого самоврядування. Як засоби елементи діяльності можна виділити передусім компетенцію, тобто сукупність прав та обов'язків суб'єктів місцевого самоврядування, передусім самої територіальної громади та її представницьких органів. При цьому, враховуючи той факт, що основним первинним суб'єктом місцевого самоврядування є територіальна громада, вважаємо за необхідне закріпити компетенцію відповідно до диспозитивного методу регулювання «дозволено все, що не заборонено законом». У цьому закладена суттєва відмінність інституту місцевого самоврядування та інституту державної влади, яка реалізується на місцевому рівні в процесі функціонування місцевих державних адміністрацій, які діють відповідно до імперативного методу «дозволено все, що прямо передбачено законом».

Вважаємо, що саме реалізація соціальної функції місцевого самоврядування яскраво демонструє диспозитивний метод, оскільки в чинному законодавстві відсутній вичерпний перелік питань місцевого значення, а, враховуючи природу місцевого самоврядування, його соціальну спрямованість, пріоритетність соціальної функції та різноманітність способів та засобів її реалізації, які залежать від того, хто її реалізує, та на якому територіальному рівні, закріпити такий перелік є неможливим та немає в цьому об'єктивної потреби. Головне завдання – створити відповідні сприятливі умови для її реалізації у будь-якому селі, селищі, місті, районі чи області, незважаючи на власні матеріально-фінансові можливості територіальних громад. У цьому має відіграти вагомий роль і держава, яка, з одного боку, має бути гарантом самостійності місцевого самоврядування у реалізації соціальної функції, а, з іншого, враховуючи наявність широкого кола делегованих повноважень, – гарантом фінансової спроможності відповідних суб'єктів місцевого самоврядування у розв'язанні щоденних соціальних проблем мешканців відповідних територіальних громад, задоволенні їх соціальних потреб та інтересів.

Враховуючи соціальне призначення муніципальної влади, роль місцевого самоврядування у вирішенні широкого кола питань місцевого значення, яке має яскраво виражене соціальне спрямування, повноваження його суб'єктів, які характеризують не тільки спосіб децентралізації управління, а й спосіб організації здійснення влади на місцях, який характеризується організаційним відособленням управління місцевими справами в системі

управління суспільством, підвищенням громадянської активності та відповідальності, що є основою побудови громадянського суспільства та соціальної державності, ми визначаємо соціальну функцію місцевого самоврядування як основні, тобто найбільш загальні і постійні напрями та види муніципальної діяльності суб'єктів місцевого самоврядування, які виражають волю та соціальні інтереси відповідних територіальних громад, спрямовані на здійснення соціальних прав членів територіальних громад, шляхом реалізації відповідних повноважень (власних та делегованих) у найважливіших сферах місцевого життя (соціального захисту населення, житлово-комунального господарства, охорони здоров'я тощо), забезпечуючи тим самим поєднання соціальних інтересів територіальних громад із загальнодержавними інтересами, їх пріоритетність в умовах формування громадянського суспільства та соціальної державності.

Таке формулювання означеного поняття найбільш повно та всебічно відображає основні аспекти в розумінні соціальної функції місцевого самоврядування. Адже воно виражає основні властивості соціальної функції, зокрема її загальність та стабільність, вказує на широке коло суб'єктів місцевого самоврядування, які її реалізують – маємо на увазі той факт, що абсолютно всім суб'єктам місцевого самоврядування притаманна соціальна функція та всі беруть участь у її реалізації. Звісно, основний акцент робимо на територіальній громаді, яка виконує цю функцію самостійно або через систему представницьких органів базового та регіонального рівнів, в тому числі й органів самоорганізації населення; вказує мету, на досягнення якої спрямовується вся діяльність суб'єктів місцевого самоврядування, виходячи при цьому з того, що соціальні права і свободи людини і громадянина становлять зміст соціальної функції місцевого самоврядування в умовах формування громадянського суспільства та соціальної державності. Тут беремо до уваги основні, найважливіші для кожного з нас питання місцевого значення у сфері соціального захисту населення, житлово-комунального господарства, охорони здоров'я тощо. Власне соціальна функція місцевого самоврядування дає змогу глибше охарактеризувати шляхи досягнення поставленої мети, підкреслити органічний зв'язок соціальних інтересів територіальних громад із загальнодержавними інтересами, їх пріоритет в умовах формування громадянського



суспільства та соціальної державності.

На підставі такої рефлексії ми отримуємо можливість у подальшому дослідити та визначити місце та роль соціальної функції у системі функцій місцевого самоврядування; її зміст та проблеми розвитку в контексті трансформації взаємовідносин територіальних громад, суспільства та держави; розмежувати соціальну функцію місцевого

самоврядування та соціальну функцію місцевих органів виконавчої влади; з'ясувати особливості реалізації соціальної функції місцевого самоврядування у сфері соціального захисту населення; у сфері житлово-комунального господарства; у сфері охорони здоров'я; запропонувати шляхи удосконалення механізму реалізації соціальної функції місцевого самоврядування у відповідних сферах.

## Література

1. Батанов О.В. Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії та практики: Монографія / відп. ред. М.О. Баймуратов. – К.: Видавництво «Юридична думка», 2010. – 656 с.
2. Лихачов С.В. Щодо функцій органів місцевого самоврядування в Україні / С.В. Лихачов // Форум права. – № 2. – 2010. – С. 272–276.
3. Уваров А.А. Механизм реализации функций местного самоуправления / А.А. Уваров // Централизм, демократия, децентрализация в современном государстве: конституционно-правовые вопросы: материалы Международной. науч. конф., 7–9 апреля 2005 г., Москва / под ред. С.А. Авакьяна. – М.: ТК Велби, 2006. – С. 320–323.
4. Журавський В.С. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: підручник для студ. вищ. навч. закл. / В.С. Журавський, В.О. Сербогін, О.Н. Ярмиш. – К.: Видавничий дім «Ін Юре», 2004. – 671 с.
5. Кравченко В.В. Муніципальне право України: навч. посібник / В. В. Кравченко, М.В. Пітцик. – К.: Атіка, 2003. – 672 с.
6. Борденюк В.І. Муніципальна реформа: що, як і задля чого / В.І. Борденюк // Віче. – 1998. – № 7. – С. 63–79.
7. Куйбіда В.С. Поняття функцій місцевого самоврядування // Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні: монографія / [Антоненко В.О., Баймуратов М.О., Батанов О.В. та ін.]; за ред. В.В. Кравченка, М.О. Баймуратова, О.В. Батанова. – К.: Атіка, 2007. – 864 с.
8. Колодій А.М. Державне будівництво і місцеве самоврядування: навч. посібник / А.М. Колодій, А.Ю. Олійник. – К.: Юрінком Інтер, 2000. – 304 с.
9. Любченко П.М. Функції місцевого самоврядування: проблеми теоретичного й нормативного визначення / П.М. Любченко // Проблеми законності: Республіканський міжвідомчий науковий збірник. – 2003. – Вип. 64. – С. 12–22.
10. Вишневський С.Ф. Теоретичні проблеми класифікації функцій органів самоорганізації населення / С.Ф. Вишневський // Юридичний науковий електронний журнал. – № 4. – 2014. – С. 60–64.
11. Грובה В.П. Система місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії і практики: автореф. дис... доктора юрид. наук: 12.00.02 / Вікторія Павлівна Грובה. – Харків, 2013. – 40 с.
12. Казанчев Ю.Д. Муниципальное право России: учебник / Ю.Д. Казанчев, А.Н. Писарев. – М.: Новый Юрист, 1998. – 288 с.
13. Батанов О.В. Територіальна громада – основа місцевого самоврядування в Україні: Монографія. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. – 260 с.
14. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: підручник / І.І. Бодрова, С.В. Болдирев, В.О. Величко та ін.; за ред. С.Г. Сербогіної. – 2-ге вид. переробл. та доповн. – Х.: Право, 2011. – 360 с.
15. Погорилко В.Ф. Осуществление местными Советами народных депутатов функций Советского общенародного государства: дис... д-ра юрид. наук: 12.00.02. – К., 1988. – 444 с.

## СОЦИАЛЬНАЯ ФУНКЦИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: ЕЕ СТРУКТУРА, СУЩНОСТЬ И СОДЕРЖАНИЕ

**ДРОБУШ И.В.**

*Статья посвящена актуальным проблемам определения социальной функции местного самоуправления, выяснению ее особенностей и структуры. Раскрытие содержания и сущности социальной функции местного самоуправления в дальнейшем будет способствовать разработке эффективного механизма ее реализации.*

**Ключевые слова:** *местное самоуправление, социальная функция, муниципальные власти, территориальная община, вопросы местного значения, муниципальная деятельность.*

## THE SOCIAL FUNCTION OF LOCAL GOVERNMENT: ITS STRUCTURE, NATURE AND CONTENTS

**DROBUSH I.V.**

*The article is devoted to actual problems of defining social function of local government, the elucidation of its characteristics and structure. Disclosure of the content and nature of the social function of local government to further promote the development of an effective mechanism for its implementation.*

**Keywords:** *local government, social function, the municipal government, local community, local issues, municipal activities.*

# Реформування статусу Конституційного Суду України: проблемні аспекти

СОВГИРЯ О.В.,

доктор юридичних наук, професор кафедри конституційного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка

У статті досліджуються проблемні аспекти реформування єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні, зокрема в частині реформування на рівні Основного Закону України правового регулювання порядку формування, гарантій діяльності та компетенції Конституційного Суду України.

**Ключові слова:** конституційна реформа, реформа правосуддя, Конституційний Суд України.

Метою цього дослідження є аналіз проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (в частині правосуддя)» від 25.11.2015, реєстр № 3524 (далі – Проект) в частині реформування статусу єдиного органу конституційної юрисдикції України.

## 1. Реформування порядку утворення та припинення діяльності Конституційного Суду України.

1) Проектом запропоновано конкурсні засади у визначеному законом порядку відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України. Очевидно, що такий спосіб визначення кандидатів на зазначені посади сприятиме прозорості та деполітизації процесу визначення кандидатів на ці посади.

2) Одним із цензів щодо обіймання посади судді Конституційного Суду України є ценз стажу професійної діяльності. За чинним текстом Основного Закону України такий ценз формулюється як *стаж роботи за фахом не менше 10 років* (частина друга статті 148 Конституції України). За Проектом пропонується збільшити цей стаж до щонайменше п'ятнадцяти років, а також встановити такі вимоги, як: високі моральні якості та бути правником із високим рівнем компетентності. Підтримуючи доцільність запровадження морального цензу для зайняття посади судді Конституційного Суду у зв'язку з надзвичайною вагою та роллю єдиного органу конституційної юрисдикції в системі органів державної влади та в судовій системі, вважаємо дискусійною вимогу «бути правником із високим рівнем компетентності», оскільки критерії професійних якостей для посади судді мають бути сформульовані у вигляді конкретних вимог, а не як

суб'єктивна ознака.

3) Позитивним слід вважати пропозицію закріпити на рівні Конституції України положення про складення присяги новопризначеними суддями на спеціальному пленарному засіданні Конституційного Суду України. Очевидно, що це дасть змогу уникнути можливих перешкод щодо діяльності Суду, пов'язаних з неможливістю складення присяги суддями на засіданні парламенту через блокування та інші перешкоди в його роботі, відомі вітчизняному парламентському процесу.

4) Враховуючи особливий статус судді Конституційного Суду України, а також те, що віковий ценз для зайняття посади судді Конституційного Суду України становить 40 років, виправданим, з нашої точки зору, є збільшення за Проектом віку, досягнення якого є підставою для припинення повноважень судді Конституційного Суду України, до 70 років (порівняно із 65 роками за чинною Конституцією України). Адже на сьогодні повноваження суддів єдиного органу конституційної юрисдикції часто припиняються саме тоді, коли вони набули унікального досвіду і фаху конституційного судочинства та є цілком працездатними [1].

5) За Проектом пропонується залишити незмінним існуючий порядок призначення Голови Конституційного Суду України: на спеціальному пленарному засіданні Суду шляхом таємного голосування на один трирічний строк. Однак у літературі аргументується положення про перевагу обрання Голови Суду та його заступників самими суддями на один трирічний термін з почерговим його обранням з числа суддів, призначених двома іншими гілками державної влади, а заступників – з числа суддів, призначених двома іншими гілками державної влади, з яких не обраний Голова

Суду. Такі організаційні заходи могли би забезпечити паритетність у здійсненні адміністративних функцій суддями, призначеними різними гілками влади [2, с. 13].

### 2. Реформування системи гарантій діяльності суддів Конституційного Суду України.

1) За Проектом пропонується закріпити на рівні Основного Закону України гарантії щодо суддівського імунітету, індемнітету, особистої безпеки суддів Конституційного Суду України.

Суттєвим із пропонуванних за законопроектом нововведень слід вважати надання згоди Конституційним Судом України на зняття суддівського імунітету (як відомо, за чинним Основним Законом таку згоду має надавати парламент). Такий підхід слід розглядати як ще одну гарантію незалежності судді Конституційного Суду України від впливу інших органів державної влади України (у даному випадку – Верховної Ради України).

2) До числа гарантій незалежності суддів Конституційного Суду України слід також віднести новелу Проекту про те, що рішення про припинення повноважень судді Конституційного Суду України або про звільнення з посади судді Конституційного Суду України ухвалюється Судом щонайменше двома третинами від його конституційного складу (сьогодні, згідно з чинним Законом «Про Конституційний Суд України» (стаття 23), суддя Конституційного Суду України звільняється з посади органом, що його обрав або призначив).

3) За Проектом пропонується закріпити, що посада судді Конституційного Суду України сумісна з науковою, викладацькою *чи* (курсив наш – *О.С.*) творчою роботою. Однак за чинним Законом України «Про Конституційний Суд України» (стаття 16) посада судді Конституційного Суду України сумісна з науковою, викладацькою *та* (курсив наш – *О.С.*) творчою роботою. Тобто за Законом дозволяється поєднання діяльності судді Конституційного Суду України з усіма із зазначених видів діяльності. Натомість філологічне тлумачення положень Проекту дає змогу дійти висновку про те, що суддя повинен обирати між викладацькою чи творчою роботою у випадку, коли постає питання про виконання ним обох зазначених видів робіт.

### 3. Реформування компетенції єдиного органу конституційної юрисдикції України.

1) За Проектом пропонується вилучити з повноважень Конституційного Суду України повноваження щодо офіційного тлумачення законів.

При цьому за Проектом не визначено суб'єкта, що здійснюватиме таке тлумачення. За логікою, таким суб'єктом може бути лише парламент.

Як відомо, в теорії конституційного права одним із видів офіційного нормативного тлумачення є автентичне тлумачення, тобто таке, що здійснюється органом, який встановив норму, що тлумачиться. У радянський період таке тлумачення здійснювалося Президіями Верховних Рад союзних республік, однак сьогодні вважається, що офіційне тлумачення права є по суті судовою функцією і повинно здійснюватися спеціальною судовою інстанцією; якщо ж правотворчий орган вважає, що виданий ним акт має вади, які не можуть бути подолані в процесі його реалізації, він повинен в установленому законом порядку внести до нього необхідні поправки та уточнення [3, с. 157–160].

2) Новелою Проекту є віднесення до повноважень Конституційного Суду України вирішення питання про відповідність Конституції України (конституційність) закону України за конституційною скаргою.

Практика інших країн у сфері конституційного судочинства свідчить, що через інститут індивідуальної конституційної скарги досягається максимальний рівень захисту прав і свобод людини і громадянина з урахуванням особливостей справи та характеру порушення прав окремої особи [4, с. 5–6]. Зазначений інститут є найбільш ефективною формою захисту прав людини [5, с. 9].

Згідно з пунктом 2 розділу IV Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, затвердженої Указом Президента України від 10.05.2006 № 361/2006, для підвищення ефективності конституційно-правового захисту прав і свобод людини і громадянина доцільно передбачити право кожній особі звернутися до Конституційного Суду України з конституційною скаргою у випадках, визначених у законі. З цією метою доцільно запровадити розгляд справ у Конституційному Суді України палатами.

Під інститутом конституційної скарги в науці конституційного права пропонується розуміти сукупність конституційно-правових норм, що визна-

чають підстави провадження за конституційною скаргою, особливості правового статусу його учасників, предмет оскарження, а також регулюють відносини, пов'язані зі складанням, поданням, допуском до розгляду, відкриттям провадження, розглядом і ухваленням рішення за конституційними скаргами та правовими наслідками таких рішень [6, с. 8].

Право громадян України на подання конституційної скарги впливає зі змісту частини третьої статті 8 Конституції України. Нині за чинним законодавством громадяни України, іноземці, особи без громадянства, фізичні та юридичні особи можуть звертатися до Конституційного Суду з конституційними зверненнями лише щодо офіційного тлумачення Конституції і законів України. При цьому законом обмежено це право лише випадками наявності неоднозначного застосування вказаних норм органами судової влади.

Слід зазначити, що таке обмеження також негативно позначається на міжнародному іміджі України, оскільки, не знайшовши судового захисту у своїй державі, громадяни змушені звертатися до Європейського суду з прав людини, і, як засвідчує статистика, щороку кількість таких звернень зростає.

Звісно, за таких умов навантаження на Конституційний Суд зростає, однак з цим можна буде впоратись, наприклад, надавши суддям право розглядати такі справи в складі відповідної колегії [7, с. 7]. Аналогічної думки дотримується і Венеціанська комісія, яка обстоює необхідність передбачити в законі внутрішню організацію Конституційного Суду, зокрема для того, щоб визначити відповідну структуру, яка розглядатиме окремі конституційні скарги фізичних осіб [8].

Досвід, наприклад, Німеччини, в частині розгляду її Федеральним Конституційним Судом конституційних скарг свідчить про те, що після проходження через доволі складний механізм їх прийняття, з п'яти тисяч скарг, які щорічно надходять до зазначеного Суду, залишається лише 30, які розглядаються по суті і щодо яких приймаються остаточні рішення [1, с. 4].

У практиці зарубіжних країн (Росія, Німеччина тощо) громадянин або об'єднання громадян мають право звертатися до конституційного суду, вважаючи, що в конкретній ситуації були порушені їх конституційні права внаслідок невідповідності конституції застосованого закону, а в інших

органах держави, в тому числі і судових, вони не знайшли захисту (при цьому в країнах з американською моделлю конституційного контролю потреби в особливому інституті конституційної скарги немає: він охоплений загальним порядком позовного провадження) [9, с. 409].

У ФРН, якщо конституційна скарга задовольняється, в рішенні вказується, яка норма Основного Закону була порушена і яка дія чи бездіяльність до цього призвели. Одночасно Федеральний Конституційний Суд (ФКС) може вказати, що будь-яка подібна дія у випадку її вчинення буде порушенням Основного Закону. Задовольнивши скаргу на певне рішення, ФКС це рішення скасовує, а якщо йдеться про судові рішення, то передає справу до компетентного суду. Задоволення скарги на закон означає втрату цим законом чинності, в тому числі й у випадку скасування рішення, заснованого на неконституційному законі. За наявності заснованого на неконституційному приписі вироку суду можливе поновлення судочинства в цій справі; рішення судів з цивільних справ, засновані на неконституційних нормах, не переглядаються (за деякими винятками), однак виконання таких рішень недопустиме [10, с. 675].

3) За Проектом залишається незмінним перелік тих актів органів державної влади, що можуть розглядатися Конституційним Судом України на предмет їх конституційності.

Однак у процесі підготовки та попереднього обговорення зазначеної зміни до Основного Закону України пропонувалося вивести з компетенції Конституційного Суду України вирішення питання про конституційність ненормативних правових актів Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Нині відповідно до Рішення Конституційного Суду України від 27.03.2002 № 7-рп/2002 до повноважень Конституційного Суду України належить, зокрема, вирішення питань щодо відповідності Конституції України (конституційності) правових актів Верховної Ради України та Президента України, до яких віднесені як нормативно-правові, так і індивідуально-правові акти [11].

Зважаючи на виконання парламентом, Главою держави та Урядом України політичної функції, вважаємо, що визначення конституційності ненормативних актів зазначених суб'єктів єдиним органом конституційної юрисдикції є одним із еле-

ментів системи стримувань і противаг, у зв'язку з чим інший механізм визначення конституційності таких актів може містити небезпеку з позицій зловживання своїми повноваженнями цими суб'єктами.

4) Проектом пропонується внести уточнення до механізму набрання чинності рішеннями Конституційного Суду України про неконституційність законів, інших нормативних актів або їх окремих положень.

Так, Проектом пропонується закріпити таку редакцію частини другої статті 152 Основного Закону України: закони, інші акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлене самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення.

Очевидно, цю пропозицію слід вважати позитивною, оскільки такий підхід дає змогу уникнути прогалин у праві та надає Верховній Раді України можливість прийняти необхідний закон для реалізації рішення Суду [8].

Разом із тим, виходячи з реалій вітчизняного парламентаризму, вважаємо, що за умови прийняття зазначеної зміни, варто закріпити в Законі «Про Конституційний Суд України» наслідки неухвалення у визначений Конституційним Судом України строк законів, необхідних для реалізації Рішення останнього.

Однозначно, що питання, зміни щодо яких пропонується реформувати за Проектом, потребують належного матеріально-процесуального нормативного наповнення.

Так, зокрема, в ході проведення реформи правосуддя, анонсованої у зв'язку з внесенням Проекту на розгляд парламенту, слід визначитися з моделлю правового регулювання організації та діяльності органу конституційної юрисдикції, а саме з

питанням щодо доцільності прийняття регламенту Конституційного Суду в формі закону.

Так, сьогодні, окрім Конституції України, правовий статус Конституційного Суду України визначається Законом України «Про Конституційний Суд України» від 16.10.1996 зі змінами, в розвиток положень якого Рішенням Конституційного Суду України від 05.03.1997 було затверджено Регламент Конституційного Суду України, чинний нині в новій редакції згідно з Рішенням Конституційного Суду України від 14.10.2008 № 34-р/2008 зі змінами. Хоча відповідно до пункту 7 розділу III Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, затвердженої Указом Президента України від 10.05.2006 № 361/2006, процедуру конституційного судочинства слід регламентувати законом.

На законодавчій формі регулювання процедурних аспектів статусу Конституційного Суду України вибудована і модель правового регулювання статусу Конституційного Суду за Проектом, згідно зі статтею 153 якого порядок організації та діяльності Конституційного Суду України, статус Суддів Суду, підстави і порядок звернення до Суду, процедура розгляду ним справ і виконання рішень Суду визначаються Конституцією та законом.

З нашої точки зору, таку позицію не можна вважати безспірною в частині регулювання процедури діяльності єдиного органу конституційної юрисдикції, оскільки регламент будь-якого органу є внутрішнім документом, що регулює процедуру його діяльності, а тому повинен прийматися ним самим. Крім того, наявність права вето Президента України щодо законів може розглядатися як форма втручання у внутрішню процедуру діяльності Конституційного Суду України, який має бути незалежним від впливу будь-кого.

## Література

1. Конституційний Суд відбувся, як відбулася країна. Виступ Голови Верховної Ради України Володимира Литвина // Голос України. — 20.09.2011. — № 174.
2. Савенко М.Д. Правовий статус Конституційного Суду України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.02 «Конституційне право» / М.Д. Савенко. — Х., 2005.
3. Кутафин О.Е. Предмет конституционного права / О.Е. Кутафин. — М.: Юристъ, 2001.
4. Селівон М. Конституційний Суд України: завершення першої каденції / М. Селівон // Урядовий кур'єр. — 18.10.2005 — № 197. — С. 5—6.
5. Скомороха В.Є. Конституційний Суд України в механізмі державної влади: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право» / В.Є. Скомороха. — Х., 2001. — С. 12; Савенко М.Д. Зазнач. праця.
6. Гультай М.М. Інститут конституційної скарги: світовий досвід та перспективи впровадження в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / М.М. Гультай. — Х., 2014.
7. Стрижак А. Конституційне судочинство в Україні: здобутки і проблеми / А. Стрижак // Право України. — 2008. — № 1.
8. Попередній висновок щодо запропонованих змін до Конституції України в частині правосуддя європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) від 24.07.2015 № 803/2015.
9. Туманов В.А. Конституционные основы судебной власти / В.А. Туманов // Конституционное право зарубежных стран: Учебник для вузов / Под ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина. — М.: Норма, 2005.
10. Маклаков В.В. Конституционная юстиция / В.В. Маклаков // Конституционное (государственное) право зарубежных стран: В 4 т. Тома 1—2. Часть общая. / Отв. ред. Б.А. Страшун. — М.: Издательство БЕК, 2000.
11. Рішення Конституційного Суду України від 14.11.2001 № 15-рп/2001 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 28. — ст. 1379.

#### РЕФОРМИРОВАНИЕ СТАТУСА КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ: ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ СОВГИРЯ О.В.

*В статье исследуются проблемные аспекты реформирования единого органа конституционной юрисдикции в Украине, в частности в сфере реформирования на уровне Основного Закона Украины правового регулирования порядка формирования, гарантий деятельности и компетенции Конституционного Суда Украины.*

**Ключевые слова:** конституционная реформа, реформа правосудия, Конституционный Суд Украины.

#### REFORMING THE STATUS OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF UKRAINE: PROBLEMATIC ASPECTS SOVHYRYA O.V.

*This paper investigates the problematic aspects of reforming the single body of constitutional jurisdiction in Ukraine particularly in terms of reform at the Fundamental Law of Ukraine regulate the formation, competence and guarantees of the Constitutional Court of Ukraine.*

**Keywords:** constitutional reform, justice reform, the Constitutional Court of Ukraine.

## Вибори за кордоном (вересень – грудень 2015 року)

**Греція. Афіни.** Коаліція радикальних лівих сил (СІРІЗА) Алексіса Ціпраса перемогла 20 вересня на **дострокових парламентських виборах**, набравши 35,47% голосів. Таким чином, СІРІЗА отримала 145 місць у парламенті (з урахуванням бонусу в 50 додаткових місць, що віддаються переможцеві). Її головний конкурент – правоцентристська партія «Нова демократія» отримала 28,09% голосів (75 місць). Третє місце посіла ультраправа «Хрісі Авгі» («Золота зоря») з 6,99% голосів (18 місць). Коаліційний блок лівоцентристської ПАСОК з «Демократичними лівими» (ДИМАР) набрав 6,28% (17 місць). Компартія Греції – 5,55% (15 місць), центристська «потами» («Річка») – 4,09% (11 місць). «Незалежні греки» (Анеле), що набрали 3,69%, також отримали 10 місць.

СІРІЗА і «Незалежні греки» матимуть спільно 155 депутатів у парламенті, що забезпечує їм більшість, оскільки для формування уряду потрібно мінімум 151 депутат у 300-місному однопалатному законодавчому органі.

**Португалія. Лісабон. 4 жовтня** правляча правоцентристська коаліція «Португалія вперед» (входять Соціал-демократичний союз «Народна партія Португалії» (PSD / CDS-PP) на чолі з прем'єром Педру Пассуш Коелью виграла **парламентські вибори**. Вона отримує 38–43% голосів (від 108 до 116 місць), що дає їй надію на абсолютну більшість у парламенті. У її основних суперників – Соціалістичної партії на чолі з Антоніу Коштою 30–35% (80–88 місць). Лівий блок отримує 8–11% голосів (16–20 місць), коаліція демократичної єдності, куди входять комуністи і «зелені», – 9–7% (13–17 місць), Платформа Livre – Tempo de Avançar (Вільний/ Час іти вперед) – 1% і отримує одне місце. Загалом у виборах брали участь 13 політичних партій і три коаліції. Правом голосу в країні володіють 9,7 мільйона виборців, з яких 240 000 живуть за межами країни. Від 35 до 40% виборців, за даними державного телебачення RTP, не прийшли на виборчі дільниці.

**Білорусь. Мінськ.** Центрвиборчком оголосив дані про явку та результати підрахунку голосів на **виборах Президента Білорусі 11 жовтня**. В голо-

суванні взяли участь 87,22% виборців, або 6113013 громадян. За Олександра Лукашенка проголосували 83,47% виборців. За Тетяну Короткевич віддали голоси 4,44%. Сергій Гайдукевич набрав 3,30% голосів, Микола Улаховіч – 1,67%. 386225 виборців проголосували проти всіх кандидатів, 48808 бюлетенів були визнані недійсними.

**Швейцарія. Берн. 18 жовтня** відбулися **парламентські вибори**. Народна партія отримала 65 мандатів у 200-місному парламенті Швейцарії.

Швейцарська народна партія, яка категорично виступає проти вступу країни до Європейського Союзу (ЄС) і вимагає обмежити в'їзд у країну іноземців, виграла вибори до парламенту країни.

Це кращий результат для однієї партії на виборах за останні 100 років. Збільшила своє представництво в парламенті і Ліберальна партія, яка виступила з програмою підтримки національного бізнесу.

Лідер Народної партії Тоні Бруннер в інтерв'ю швейцарському телебаченню заявив, що результати голосування були вирішені наперед, оскільки люди побоюються масового приїзду мігрантів до Європи. Саме ця тема була основною в ході передвиборної кампанії. Крім цього, противники мігрантів висунули гасло «Залишайся вільною», виступаючи проти можливого членства Швейцарії в Євросоюзі.

**Азербайджан. Баку. 1 листопада.** Правляча партія «Новий Азербайджан», яку очолює Президент країни Ільхам Алієв, перемогла на **парламентських виборах**. У них взяли участь 55,7% виборців, 74% з яких проголосували за правлячу партію. Голосування пройшло без участі опозиційних партій і багатьох зарубіжних спостерігачів. Бюро демократичних інститутів і прав людини (БДІПЛ) ОБСЄ відмовилося направляти місію на вибори після того, як офіційний Баку вирішив скоротити кількість спостерігачів. Ільхам Алієв є Президентом Азербайджану з 2003 року, в 2013 – він був переобраний на третій термін.

**Туреччина. Анкара. 2 листопада.** Прем'єр-міністр Туреччини Ахмет Давутоглу оголосив про

перемогу на **дострокових парламентських виборах** правлячої Партії справедливості і розвитку (ПСР) Президента Реджепа Тайіпа Ердогана. На мітингу прихильників партії прем'єр обіцяв перебудувати Туреччину так, щоб враховувалася думка кожного громадянина, незалежно від його політичних уподобань.

Результат ПСР дає їй змогу розраховувати на більшість у Меджлісі і, відповідно, самостійно сформувати новий уряд.

Це другі парламентські вибори в Туреччині за п'ять місяців. У червні правлячій партії не вдалося отримати більшість у парламенті, спроби сформувати коаліційний уряд провалилися.

**Киргизія. Бішкек.** Центральна комісія з виборів і проведення референдумів (ЦВК) Киргизстану завершила підрахунок голосів виборців і 15 жовтня на підсумковому засіданні оголосила остаточні результати виборів.

Уперше в історії країни **парламентські вибори 4 жовтня** пройшли із застосуванням біометричних технологій ідентифікації громадян і автоматичних зчитувальних скриньок для голосування та підрахунку голосів виборців.

У виборах взяли участь 14 партій. Оскільки в Киргизії немає порогу явки виборців, вибори визнані такими, що відбулися. Аби заручитися місцями в парламенті, партія повинна отримати не менше 7% відданих голосів від числа всіх виборців, які проголосували, при цьому не менше 0,7% повинні проголосувати в кожній з 7 областей республіки (Баткенська, Джалал-Абадська, Ошська, Наринська, Таласька, Іссик-Кульська, Чуйська області).

Підсумкова явка виборців – 1630122 особи, що становило 59% від їх загального числа. Як повідомило МЗС Киргизстану, за кордоном на виборах депутатів проголосувало всього 2000 570 киргизстанців, або 17% від загальної кількості включених до списків виборців.

**Хорватія. Белград.** Опозиційна партія Хорватська демократична співдружність (ХДС) перемогла на **парламентських виборах**, що пройшли в країні **8 листопада**. Після підрахунку голосів виборців ХДС отримала 60 мандатів у 151-місцевому парламенті Хорватії.

Правляча Соціал-демократична партія – приблизно на п'ять місць менше.

Третьою за кількістю місць у парламенті стала партія «Мост» – з 18–19 місцями.

Лідер партії Хорватська демократична співдружність (ХДС) Томіслав Карамарко наголосив: «Ми можемо сказати, що перемогли на парламентських виборах, адже дві третини громадян проголосували за зміни». У цьому зв'язку він закликав до співпраці «всіх, хто хоче змін, всіх, хто готовий боротися за якісне життя в Хорватії». «Ми будемо боротися за кожне робоче місце, за кожне залишене поле, за кожну молоду людину, яка вирішила виїхати з країни», – привітав він партію МОСТ з видатним результатом.

**М'янма (Бірма). Нейпідо.** **Парламентські вибори в М'янмі** пройшли **8 листопада**. Політичні партії боролися в усіх електоральних округах М'янми за 75% місць у верхній і нижній палатах парламенту (чверть зарезервована за військовими).

Офіційний представник опозиційної партії Національної ліги за демократію Вин Тхеїн заявив, що його партія одержала 70% голосів виборців. Водночас голова правлячої Союзної партії солідарності і розвитку Тхін У визнав поразку на минулих парламентських виборах у країні.

15 листопада було оголошено, що партія Аун Сан Су Чжи одержала 131 місце у верхній і 238 крісел у нижній палаті парламенту, тобто 369 із 664 місць (56%) і дві третини крісел, не зарезервованих за військовими.

**Венесуела. Каракас.** Венесуельська опозиція буде управляти однопалатною Національною асамблеєю (парламентом) нового скликання. Про це свідчать оприлюднені результати виборів, що відбулися **6 грудня**. Таким чином, уперше за 17 років опозиція почне відігравати серйозну роль у політичному житті Боліваріанської Республіки.

Як повідомила Національна виборча рада, опозиційний Блок демократичної єдності (БДЄ) завоював 109 зі 167 місць у парламенті, ще три мандати отримали представники корінного населення. Правлячій Єдиній соціалістичній партії Венесуели дісталось 55 місць.

Упевнена більшість у парламенті, який почне свою роботу в січні 2016 року, дасть змогу опозиції відкликати членів Верховного Суду, ініціювати процес дострокового припинення повноважень президента Ніколаса Мадуро і скликати **референдум** про внесення змін до конституції, яка була прийнята 1999 року.



---

## CONTENTS

### **OFICIALLY**

---

- 3 LIST of acts of the Central Election Commission concerning the preparation and conduction of the local elections adopted according to the Law of Ukraine «On Local Elections»

### **EVEN TS. COMMENTS**

---

- 4 Mikhaïlo Ohendovsky: «The main function of the CEC in local elections is to ensure the equal application of the law»
- 6 ACEEEO delegation arrived in Ukraine on the day of the local elections
- 7 CEC published ballots for Mariupol and Krasnoarmijsk.
- 7 Elections in Ukraine should contribute to the development of democracy
- 8 Lithuania is consistent in its support of Ukraine's European choice
- 9 ENEMO wants to help Ukraine improve the electoral legislation
- 9 Cooperation between electoral authorities of Ukraine and Latvia will develop
- 10 Nowadays it is important to define the new game rules in the local dimension
- 11 International standards of the equal suffrage and continuous training of the election process participants
- 12 Chisinau declaration on equal suffrage and continuous training of the election process participants

### **ACTUAL INTERVIEW**

---

- 14 Andriy Maguera: «Too high electoral threshold makes it impossible to update the representative bodies»
- 19 Ihor Zhidenko: «It is desirable to see the analyses, not manipulation»

### **ELECTION STATISTICS**

---

- 24 The State Voter Register functioning
- 28 Information on the number of elected members of the local councils within the regions of Ukraine
- 30 Information on the political parties representation in the composition of local councils
- 32 Information on the party membership of the elected local councilors who nominated themselves
- 34 Information on the number of elected village, town and city mayors
- 35 Information on the nomination of elected village, town and city mayors
- 36 Information on party membership of the elected village mayors who nominated themselves

### **FROM OFFICIAL SOURCES**

---

- 38 The statement of preliminary findings and results of the International Election Observation Mission
- 56 Clarifications on the application of certain provisions of the Law of Ukraine «On Local Elections»

### **STATE CREATING**

---

#### *KALINOVSKI B.V.*

- 84 The constitutional basis of decentralization of authority in Ukraine

#### *DROBUSH I.V.*

- 90 The social function of local government: its structure, nature and contents

#### *SOVHYRYA O.V.*

- 97 Reforming the status of the Constitutional Court of Ukraine: problematic aspects

### **CHRONOLOGY OF ELECTIONS**

---

- 102 Elections abroad
-