

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ДОНЕЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ВАСИЛЯ СТУСА

КІЗЯН ЮЛІЯ ОЛЕКСАНДРІВНА

Допускається до захисту:  
завідувач кафедри конституційного,  
міжнародного і кримінального права,  
к.ю.н., доцент

\_\_\_\_\_ О.Г. Турченко  
« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20\_\_ р.

ІНСТИТУТ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ

Спеціальність 081 Право

Магістерська робота

Керівник:

Нікітенко Л.О., доцент кафедри  
конституційного, міжнародного  
і кримінального права, к.ю.н., доцент

Оцінка: \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_  
(бали/за шкалою ЄКТС/за національного шкалою)

Голова ЕК: \_\_\_\_\_  
(підпис)

Вінниця – 2020

**ЗАТВЕРДЖЕНО:**

Керівник: Нікітенко Л.О.,  
доцент кафедри конституційного,  
міжнародного і кримінального права,  
к.ю.н., доцент  
«9» січня 2020 р.

**МАГІСТЕРСЬКЕ ЗАВДАННЯ**

студентки 1 курсу СО «Магістр» групи «Г»,  
заочного відділення спеціальності «Право»

**Кізян Юлії Олександрівни**

- 1. Тема роботи:** Інститут місцевих виборів.
- 2. Строк надання студентом роботи керівнику:** «30» жовтня 2020 р.
- 3. Вихідні дані до роботи:** вітчизняна та зарубіжна наукова література, нормативно-правові акти України, міжнародно-правові акти, зарубіжне законодавство, практика Конституційного Суду України, судів загальної юрисдикції, матеріали виборчих комісій, аналітичні та статистичні дані.
- 4. Робота виконується на базі:** Вінницький міський суд Вінницької області.
- 5. Результати дослідження:** виявлення особливостей інституту місцевих виборів; розробка пропозицій щодо удосконалення законодавства про місцеві вибори.
- 6. Область застосування результатів роботи:** науково-дослідна робота.

Тема магістерської роботи зареєстрована №04/08 від 09.01.2020 р.

Ст. лаборант кафедри \_\_\_\_\_ (підпис)

**УЗГОДЖЕНО:**

«9» січня 2020 р.  
завідувач кафедри конституційного,  
міжнародного і кримінального права,  
к.ю.н., доцент

О.Г. Турченко

## АНОТАЦІЯ

**Кізян Ю.О.** Інститут місцевих виборів. Магістерська робота. Кафедра конституційного, міжнародного і кримінального права юридичного факультету, Донецький національний університет імені Василя Стуса Міністерства освіти і науки України, Вінниця, 2020. 106 с.

У роботі уточнено поняття місцевих виборів та виявлено їх види і ознаки. Проаналізовано правову основу виборів до органів місцевого самоврядування. Охарактеризовано фінансове та організаційно-правове забезпечення місцевих виборів. Досліджено умови і порядок реєстрації кандидатів у депутати місцевих рад та на посаду сільського, селищного, міського голови. Охарактеризовано передвиборну агітацію як один з етапів місцевих виборів. З'ясовано особливості голосування та встановлення результатів місцевих виборів.

Розроблено пропозиції щодо удосконалення законодавства про місцеві вибори.

Ключові слова: інститут виборів, місцеві вибори, організація та проведення місцевих виборів, фінансове та матеріально-технічне забезпечення місцевих виборів, реєстрація кандидатів до органів місцевого самоврядування, передвиборна агітація, голосування, встановлення результатів місцевих виборів.

Бібліограф.: 104 найм.

## SUMMARY

**Kizyan Y.** Institute of local elections. The Master's Thesis. Constitutional, international and criminal law department of Law Faculty, Vasyl Stus Donetsk National University, Ministry of Education and Science of Ukraine, Vinnitsa, 2020. 106 p.

The paper clarifies the concept of local elections and identifies their types and features. The legal basis of elections to local self-government bodies is analyzed. The financial and organizational and legal support of local elections is described. The conditions and procedure for registration of candidates for deputies of local councils and for the position of village, settlement, city mayor have been studied. Campaigning is described as one of the stages of local elections. The peculiarities of voting and establishing the results of local elections have been clarified.

Proposals for improving the legislation on local elections have been developed.

Key words: institute of elections, local elections, organization and holding of local elections, financial and logistical support of local elections, registration of candidates for local self-government bodies, pre-election campaigning, voting, establishment of local election results.

Bibliography: 104 items.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1 МІСЦЕВІ ВИБОРИ: ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ І ПРАВОВА ОСНОВА.....	9
РОЗДІЛ 2 ОРГАНІЗАЦІЯ І ПРОВЕДЕННЯ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ	31
2.1 Фінансове та організаційно-правове забезпечення місцевих виборів.....	31
2.2 Умови і порядок реєстрації кандидатів у депутати місцевих рад та на посаду сільського, селищного, міського голови.....	42
2.3 Передвиборна агітація як один з етапів місцевих виборів.....	48
2.4 Голосування та встановлення результатів місцевих виборів.....	56
РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО МІСЦЕВІ ВИБОРИ.....	67
ВИСНОВКИ.....	81
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ПОСИЛАНЬ .....	86
ДОДАТКИ .....	97



## ВСТУП

Чинна Конституція України визнала і гарантувала місцеве самоврядування та закріпила за громадянами України право вільно обирати і бути обраними до органів місцевого самоврядування [1]. Європейська хартія про місцеве самоврядування визначила, що право громадян брати участь в управлінні державними справами може бути здійснене саме на місцевому рівні, а органи місцевого самоврядування складають одну з основ будь-якого демократичного ладу [2]. Інститут місцевих виборів є беззаперечною ознакою існування народовладдя та розвитку місцевого самоврядування, тому нагальною потребою постає з'ясування теоретичних і практичних аспектів зазначеного інституту. До того ж, реформа, що сьогодні проводиться в державі, покликана створити ефективний механізм, який забезпечив би своєчасне самооновлення політичної системи з урахуванням несталих внутрішніх та міжнародних умов, запровадити в усі сфери життя принципи народовладдя і самоврядування. За останні роки відбулися радикальні зміни в суспільно-політичному устрої України, що спричинили також значні зміни у законодавстві. Однак актуальними залишаються питання створення на практиці належних умов для реалізації конституційного права громадян вільно обирати і бути обраними, зокрема, до органів місцевого самоврядування.

Історія України знає вже вісім виборчих кампаній до органів місцевого самоврядування (1990, 1994, 1998, 2002, 2006, 2010, 2015, 2020). Останні місцеві вибори відбулись 25 жовтня 2020 року за новим Виборчим кодексом України. Вони пройшли в складних умовах: нова, більш ускладнена, виборча система з відкритими списками, проблеми, спричинені триваючим конфліктом на Сході України, та ризики для громадського здоров'я, пов'язані з пандемією COVID-19. Як результат – низька явка виборців (36,88%), висока плутанина у бюлетенях, затягування часу у встановленні результатів виборів через масові судові оскарження. Голова Центральної виборчої комісії назвав місцеві вибори

2020 одними з найскладніших в історії України [3]. В цілому в сучасній українській муніципальній електоральній історії можна спостерігати перевищення «негативного» голосування виборців (неучасті у голосуванні) над «позитивною» участю в голосуванні.

Такі обставини, а також виняткове значення місцевих виборів для розвитку місцевого самоврядування та народовладдя в Україні, свідчать про актуальність теми даного дослідження, зумовлюють його не тільки наукову, але й практичну значимість, зокрема, для удосконалення законодавства України про місцеві вибори та розвитку виборчого й муніципального права.

Мета магістерського дослідження полягає у виявленні особливостей інституту місцевих виборів та розробці пропозицій щодо удосконалення законодавства про місцеві вибори.

Визначена мета дослідження зумовила постановку таких завдань:

- уточнити поняття місцевих виборів та виявити їх ознаки;
- проаналізувати правову основу виборів до органів місцевого самоврядування;
- охарактеризувати фінансове та організаційно-правове забезпечення місцевих виборів;
- дослідити умови і порядок реєстрації кандидатів у депутати місцевих рад та на посаду сільського, селищного, міського голови;
- охарактеризувати передвиборну агітацію як один з етапів місцевих виборів;
- з'ясувати особливості голосування та встановлення результатів місцевих виборів;
- визначити основні напрями удосконалення законодавства про місцеві вибори.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що складаються під час реалізації такої форми народовладдя як місцеві вибори. Предмет дослідження – інститут місцевих виборів.

Науково-теоретичною базою дослідження стали праці вітчизняних та зарубіжних учених з теоретичних і практичних проблем місцевих виборів, зокрема М.О. Баймуратова, А.В. Берези, Ю.А. Веденєєва, М.В. Вітрука, І.В. Дробуша, В.М. Кампа, О.Г. Мазура, М.П. Орзіха, В.Ф. Погорілка, О.Ю. Тодики, О.Ф. Фріцького, О.В. Чернецької, В.Д. Шаповала та ін.

Емпіричною основою дослідження є міжнародно-правові акти, вітчизняне та зарубіжне законодавство, практика Конституційного Суду України, судів загальної юрисдикції, ЄСПЛ, матеріали виборчих комісій, аналітичні та статистичні матеріали.

У роботі використовується система загальнофілософських методів дослідження (діалектика, об'єктивність, історизм) – під час з'ясування сутності та особливостей місцевих виборів; загальнонаукових методів (метод системного аналізу, структурно-функціональний, метод моделювання) – під час розгляду питань стадій виборчого процесу, видів виборчих систем; спеціальних методів (формально-юридичний, порівняльно-правовий, метод прогнозування) – у дослідженні питань про порядок проведення місцевих виборів та напрямків розвитку інституту місцевих виборів.

Положення, що виносяться на захист:

- уточнено поняття місцевих виборів та виявлено їх специфічні ознаки;
- встановлено, що система виборчого законодавства України сформувалась, основні її підвалини закладені, створені умови для її розвитку. Наголошено, на перевагах і недоліках чинного Виборчого кодексу України, прийняття якого стало значною подією у розвитку виборчого законодавства;
- запропоновано організацію і проведення місцевих виборів розглядати як певний механізм, елементами якого виокремлено організаційно-правове, фінансове, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення на підставі поділу виборчого процесу на стадії;
- розроблено пропозиції щодо удосконалення законодавства про місцеві вибори.



Теоретична значущість проведеного дослідження полягає в можливості використання її результатів при подальшому науково-теоретичному вивченні інституту місцевих виборів. Практична значущість роботи – в тому, що отримані в ході дослідження висновки і сформульовані на їх основі пропозиції сприяють вдосконаленню організації та проведення місцевих виборів в Україні.

Підтвердженням факту апробації та впровадження результатів дослідження виступають Матеріали Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції здобувачів вищої освіти і молодих учених «Осінні юридичні читання – 2020» (26 листопада 2020 р., Вінниця) (Кізян Ю. О. Передвиборна агітація як один з етапів місцевих виборів. *Осінні юридичні читання – 2020. Сучасні проблеми законодавства, практики його застосування та юридичної науки. Випуск XXVIII: Матеріали Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції здобувачів вищої освіти і молодих учених «Осінні юридичні читання – 2020»*. 26 листопада 2020 р., Вінниця: ДонНУ імені Василя Стуса, 2020. С. 117-121).

Структура роботи визначена метою й завданнями дослідження. Робота складається зі вступу, трьох розділів і висновків. До тексту додано список використаних посилань та додатки.



## РОЗДІЛ 1

### МІСЦЕВІ ВИБОРИ: ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ І ПРАВОВА ОСНОВА

Місцеві вибори – один із найбільш важливих політичних інститутів, за допомогою якого формуються органи місцевого самоврядування. Місцеві вибори відіграють важливу роль у житті сучасної України. Це пояснюється їх соціальним призначенням, яке полягає в тому, що: місцеві вибори є вихідним принципом організації системи місцевого самоврядування; місцеві вибори, проведені з дотриманням вимог законодавства, є необхідним засобом надання владі легітимного характеру. Як зазначають учені-конституціоналісти, в сучасних демократичних державах вибори є основною формою волевиявлення населення, формою реалізації народного суверенітету як одного із основних конституційних принципів [4, с. 52].

У науковій зарубіжній та вітчизняній конституційно-правовій літературі існує розмаїття точок зору з приводу розуміння та визначення поняття виборів взагалі. Зокрема, з дослідженнями суспільно-правових відносин пов'язане визначення М.І. Корнієнка, який слушно зауважив, що вибори – це є акт самоврядування народу [5, с.13]. За своєю формою вибори – це форма безпосереднього народовладдя, що здійснюється в умовах демократичного суспільства та правової держави тільки в порядку, передбаченому конституцією та законами.

Традиційно поняття виборів наукою державного права розглядалося як державно-правовий інститут, і, як правило, наукові поняття виборів зводилися до загального їх визначення. Наприклад, Г. Барабашев і К. Шеремет свого часу давали таке визначення виборів: «Вибори до Рад народних депутатів – наймасовіша форма участі громадян у державному управлінні» [6, с.20]. У навчальному посібнику за загальною редакцією В. Основіна поняття виборів трактується як форма вираження волі народу щодо тих його представників, яким він довіряє здійснювати владу у державі. Відповідно – це важливий спосіб відбору і формування народного представництва [7, с.215].

З дослідженнями суспільних відносин останніх десятиліть пов'язані такі визначення. Так, В. Макларов розглядає вибори як процедуру формування державного органу чи органу місцевого самоврядування або надання повноважень посадовій особі, що здійснюється шляхом голосування уповноважених осіб за умови, що на кожний отриманий таким чином мандат можуть претендувати в установленому законом порядку два чи більше кандидати.

Видатний французький державознавець післявоєнного часу М. Прело вважав, що терміном «вибори» визначається змагання кваліфікованих юридичних воľь заради цілі провести призначення. Політичними виборами є юридичний акт, за допомогою якого певна частина від кількості виборців, внесених до списку даного територіального округу, зупиняється на одній або декілька кандидатурах і висуває одну або декількох осіб до представницького органу влади [8, с.217].

Французькі правники Ж. Коттере і М. Емері пов'язують сутність і визначення поняття «вибори» із суспільством, в якому ці вибори відбуваються. У соціалістичному суспільстві виборець голосує за списки кандидатів однієї партії, що виражає на рівні інститутів сподівання однорідного суспільства [8, с.399].

На думку англійського політолога П. Мейдвіка, вибори у політичній системі становлять істотний елемент представництва і відповідальності (які є сутністю британської демократії), хоча не можна сказати, що вибори є єдиним елементом у цій системі [8, с.403].

Російський професор Ю. Веденєєв ширше підходить до визначення поняття виборів, зазначаючи, що у сучасних, демократично організованих державах, вибори – це інститут і процес прийняття політико-правових рішень, суб'єктом якого є суспільство в особі його дієздатних громадян, а об'єктом – державна влада і місцеве самоврядування. Шляхом конституційних виборів здійснюється публічне, політичне відтворення самої держави, а саме,

соціальна ротація чи перерозподіл (передача) законодавчих чи урядових функцій і повноважень [9, с.84].

Тодика О.Ю. у своїй монографії дала визначення поняттю «вибори» як «способу формування органів державної влади і місцевого самоврядування згідно з процедурами, чітко визначеними законодавством, при яких відповідна група людей висуває зі свого середовища одного або кілька осіб для виконання державних або громадських функцій» [10, с.31].

На думку В.Ф. Годованця, вибори – це волевиявлення народу з метою формування органів державної влади чи місцевого самоврядування шляхом голосування. Зміст виборів як політичного суспільно-правового інституту полягає у тому, що волею народу здійснюється конституювання органів державної влади та місцевого самоврядування. Це дає підстави характеризувати вибори як державотворчу функцію народовладдя [11, с.119]. Аналогічної думки дотримувався і В.Ф. Погорілко, оскільки під виборами він розумів форму безпосередньої демократії, зміст якої полягає у формуванні представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування шляхом голосування громадян України [12, с.152].

З позиції науки державотворення О.В. Радченко визначає вибори як державотворчу функцію суспільства та інститут безпосередньої демократії (народовладдя), джерело легітимізації влади, за допомогою якого відбувається інституціонування органів державної влади та місцевого самоврядування; механізм делегування владних повноважень від народу до обраних ним представників та контролю за органами державної влади; інститут виявлення та формування політичних лідерів [13, с.44].

Вибори – надзвичайно багатогранне суспільне явище. Як зазначав німецький державознавець Г. Майер, у загальнонаціональному масштабі вибори – це наймасовіший процес, який знає право [14, с.302]. Отже, в науці конституційного права, як у вітчизняній, так і в зарубіжній, наявні різні погляди щодо сутності і власне визначення виборів.



Узагальнюючи вищевикладене, можна запропонувати таке визначення місцевих виборів – це інститут народовладдя (форма безпосередньої демократії), зміст якого полягає у формуванні представницьких органів місцевого самоврядування шляхом застосування процедур, чітко визначених конституцією та законами, при яких відбувається голосування осіб, наділених виборчим правом.

Як і будь-яке явище в суспільному житті, місцеві вибори мають свої ознаки, чим відрізняються від інших правових інститутів. Ці особливості можна виявити, з'ясувавши функції місцевих виборів, суб'єктний склад виборчого процесу на місцевих виборах, можливі види місцевих виборів, виборчі системи, за якими проходять місцеві вибори, основні принципи (засади) виборчого процесу, стадії виборчого процесу та гарантії місцевих виборів.

Отже, місцеві вибори, як соціальний інститут, виконують специфічні функції. Так, по-перше, вони – це важливий інструмент реалізації народного суверенітету і легітимації влади взагалі та конкретно того чи іншого представницького органу в межах його конституційної компетенції; по-друге, вибори є механізмом врахування інтересів національних меншин у політичній сфері; по-третє, через них забезпечується стабільність і поступовість, наступність місцевої влади, по-четверте, через вибори, як форму відносно якісного добору або своєрідного фільтру складу депутатського корпусу забезпечується, принаймні, формальна основа для ефективного функціонування органів місцевого самоврядування; по-п'яте, соціальна та інформаційна функції виборів у вузькому (прикладному) розумінні виявляється у тому, що вони – один з найважливіших способів формування і вираження громадської думки [15, с. 26].

Місцеві вибори в Україні відбуваються шляхом реалізації виборчого процесу. Якщо звернутися до визначень, якими користується наука конституційного права, то під виборчим процесом розуміють «врегульовану правовими та іншими соціальними нормами діяльність органів, організацій,



окремих громадян, їх колективів і груп (суб'єктів виборчого процесу) з підготовки та проведення виборів до представницьких та інших виборних органів державної влади і місцевого самоврядування» [16, с.179].

Із наведеного визначення можна зробити висновок, що головна роль в підготовці та проведенні місцевих виборів належить суб'єктам виборчого процесу, до яких, згідно ст. 22 Виборчого кодексу України [17], належать: 1) виборець, який має право голосу на відповідних виборах; 2) виборча комісія, уповноважена здійснювати підготовку і проведення відповідних виборів; 3) партія (організація партії), яка висунула кандидатів на відповідних виборах; 4) кандидат, зареєстрований для участі у відповідних виборах у порядку, встановленому цим Кодексом; 5) офіційний спостерігач від кандидата чи партії (організації партії) - суб'єкта відповідного виборчого процесу або від громадської організації, зареєстрований у порядку, встановленому цим Кодексом.

Для підтримання публічності та відкритості організації й проведення місцевих виборів у виборчому процесі беруть участь засоби масової інформації. Також, до суб'єктів, що беруть участь у виборчому процесі, можна віднести суб'єктів призначення місцевих виборів. Так, Верховна Рада України своєю постановою призначає чергові та позачергові вибори депутатів місцевих рад, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим (далі - ВР АРК) та сільських, селищних, міських голів. ВР АРК приймає рішення про проведення перших та чергових виборів депутатів ВР АРК. Обласна, Київська, Севастопольська міська рада призначають перші місцеві вибори депутатів відповідних місцевих рад.

Визначаючи суб'єктів, які беруть участь в підготовці та проведенні місцевих виборів, наголошувалось на існуванні різних видів місцевих виборів. Класифікувати види місцевих виборів можна за наступними критеріями: за часом проведення; за суб'єктом обрання.

Так, відповідно до класифікації за часом проведення виділяють чергові, позачергові, повторні, проміжні, додаткові або перші.

Чергові місцеві вибори призначаються у зв'язку із закінченням строку повноважень місцевих рад, сільських, селищних міських голів, обраних на попередніх чергових місцевих виборах. Чергові місцеві вибори проводяться одночасно на всій території України в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень рад, голів, обраних на попередніх чергових місцевих виборах. Чергові вибори районних у містах рад (у разі їх створення) проводяться одночасно з іншими черговими виборами на всій території України у терміни та відповідно до положень Виборчого кодексу. Рішення про призначення чергових виборів депутатів обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів приймається Верховною Радою України. Рішення про призначення чергових виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим приймається Верховною Радою Автономної Республіки Крим відповідно до Конституції України.

Позачергові місцеві вибори призначаються Верховною Радою України у разі дострокового припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласної, районної, міської, районної у місті, сільської, селищної ради, сільського, селищного, міського голови, а також в інших випадках, передбачених законами України. Таке рішення приймається Верховною Радою України не пізніше ніж у дев'яностоденний строк з дня дострокового припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної місцевої ради, сільського, селищного, міського голови.

Повторні місцеві вибори призначаються територіальною виборчою комісією у разі визнання відповідних місцевих виборів такими, що не відбулися, в порядку, встановленому Виборчим кодексом. Підстави для визнання місцевих виборів такими, що не відбулися, та призначення повторних виборів визначені у статті 280 Виборчого кодексу.

Проміжні вибори депутата сільської, селищної, міської ради (територіальної громади з кількістю виборців до 10 тисяч) призначаються у

відповідному багатомандатному окрузі у зв'язку з достроковим припиненням повноважень депутата відповідної ради, обраного у цьому окрузі. При призначенні виборів територіальна виборча комісія визначає кількість депутатських мандатів, які будуть розподілятися на таких виборах в багатомандатному виборчому окрузі.

Додаткові вибори депутатів сільських, селищних рад від територіальної громади, що приєдналася до іншої територіальної громади, призначаються Центральною виборчою комісією в порядку, визначеному Виборчим кодексом. Депутати сільських, селищних рад, обрані на додаткових виборах, здійснюють свої повноваження до обрання нового складу відповідної ради на наступних чергових або позачергових місцевих виборах у порядку, встановленому Конституцією України, Виборчим кодексом та законами України.

Перші вибори депутатів сільських, селищних, міських рад, сільських селищних, міських голів призначаються Центральною виборчою комісією за відповідним зверненням уповноваженого органу. Перші вибори депутатів обласних, районних рад призначаються Центральною виборчою комісією за відповідним зверненням уповноваженого органу на підставі рішення про утворення обласних, районних рад. Перші вибори депутатів районних у місті рад (у разі їх створення) призначаються відповідною міською радою на підставі рішення про утворення районних у місті рад.

Згідно класифікації за суб'єктом обрання виділяють вибори депутатів ВР АРК, вибори депутатів місцевих рад та вибори сільських, селищних, міських голів. Усі види виборів проходять з дотриманням відповідних вимог, у спосіб та в порядку, що встановлені законом. Мова йде про використання виборчих систем. У світовій конституційно-правовій практиці існує велика кількість різновидів виборчих систем, але всі вони є специфічними модифікаціями одного з трьох типів: мажоритарної, пропорційної та змішаної. Надання переваги пропорційному чи мажоритарному формату виборчих систем розглядається як одна з «фундаментальних інституційних альтернатив, з



якими зіштовхується демократична держава». У свою чергу, усе це відбивається на законодавчій роботі. Адже від того, наскільки виборча система буде відповідати формі правління та формі державного устрою, залежить спроможність владних інститутів здійснювати покладені на них функції.

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

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

Вибори сільського, селищного, міського (міста з кількістю виборців до 75 тисяч осіб) голови проводяться за мажоритарною виборчою системою відносної більшості в єдиному одномандатному сільському, селищному, міському виборчому окрузі, що збігається відповідно з територією села, селища, міста згідно з адміністративно-територіальним устроєм або територією сільської, селищної, міської територіальної громади.

Вибори міського (міста з кількістю виборців 75 тисяч і більше осіб) голови проводяться за мажоритарною виборчою системою абсолютної більшості в єдиному одномандатному міському виборчому окрузі, що



збігається з територією міста згідно з адміністративно-територіальним устроєм або територією міської територіальної громади.

Виборча система, за якою проводяться вибори депутатів міської, сільської, селищної ради та міського голови, визначається виходячи із кількості виборців, які мають право голосу на відповідних місцевих виборах, станом на перший день місяця, що передує місяцю, в якому розпочинається виборчий процес з відповідних місцевих виборів. Інформація про кількість виборців, які мають право голосу на виборах депутатів міської, сільської, селищної ради та/або міського голови, а також про виборчу систему, за якою проводяться відповідні вибори згідно з частинами першою - четвертою цієї статті, оприлюднюється Центральною виборчою комісією на її офіційному веб-сайті не пізніше як за п'ять днів до дня початку виборчого процесу відповідних чергових, позачергових, перших виборів депутатів міської, сільської, селищної ради та/або міського голови. Виборча система, за якою проводяться вибори депутатів міської, сільської, селищної ради та/або міського голови, визначена відповідно до цієї частини, не може бути змінена у зв'язку із зміною кількості виборців, які мають право голосу на відповідних місцевих виборах, до призначення наступних чергових або позачергових виборів у такому місті, селі, селищі або відповідній територіальній громаді.

Додаткові вибори депутатів сільських, селищних рад проводяться за мажоритарною системою відносної більшості в багатомандатних виборчих округах, на які поділяється територія територіальної громади, що приєдналася до іншої сільської, селищної територіальної громади.

Отже, як бачимо, найбільшою популярністю при проведенні місцевих виборів користується мажоритарна система відносної більшості. До переваг цієї системи слід віднести: наближеність обраних депутатів до своїх виборців; депутатам добре знайомі свої виборчі округи, інтереси жителів цих округів; особистість депутата і його політичні якості знайомі виборцям. Недоліком є: у сформованого на такій основі представницького органу місцевого самоврядування відсутній єдиний проект розвитку території відповідної

адміністративно-територіальної одиниці, кожен депутат прагне вирішити проблеми тільки своєї адміністративно-територіальної одиниці. Пропорційна виборча система має ряд протилежних якостей: послаблює особисті зв'язки і персональну відповідальність депутатів перед виборцями; представницький орган є виразником загального інтересу, володіє цілісним проектом розвитку адміністративно-територіальної одиниці. Проблема застосування пропорційної системи полягає в нерозвиненості політичної структури суспільства, відсутність сталих виборчих об'єднань на місцевому рівні. У наукових колах поширюється думка про доцільність застосування змішаної виборчої системи на місцевих виборах для поєднання плюсів та перекриття мінусів мажоритарної та пропорційної виборчих систем. Однак, досвід проведення попередніх виборів за змішаною виборчою системою засвідчив, що застосування такої системи також має недоліки - створює поживний ґрунт для підкупу виборців, політичної корупції, впливу адміністративного ресурсу на результати місцевих виборів, порушень виборчого законодавства, зокрема на етапах підрахунку голосів, встановлення підсумків голосування. Ця система також має наслідком нерівність обсягу прав та обов'язків депутатів у відносинах з виборцями, оскільки депутати, обрані в одномандатних виборчих округах за мажоритарною складовою цієї системи, підтримують з виборцями тісніший зв'язок, аніж депутати, обрані за пропорційною складовою змішаної (паралельної) виборчої системи. Ще одним наслідком застосування змішаної системи є невідповідність кількості мандатів, отриманих у виборних органах партіями (місцевими організаціями партій) рівню їх реальної підтримки виборцями. Застосування змішаної виборчої системи на виборах депутатів обласних та районних рад суперечить конституційній природі відповідних рад, які, згідно з Конституцією України, представляють спільні інтереси територіальних громад. Отже, однозначного висновку про найвдалішу виборчу систему, яку варто застосовувати на місцевих виборах, зробити важко. Звернемось до зарубіжного досвіду. В умовах євроінтеграції доцільним буде аналіз практики організації місцевих виборів в країнах ЄС.

Дослідження виборчих систем, які застосовуються на парламентських, президентських і місцевих виборах в ЄС, дозволяє зробити наступні висновки. Між вибором виборчої системи для парламентських і місцевих виборів існує певний взаємозв'язок – у всіх випадках, коли систему формування парламенту можна пристосувати до місцевих виборів, місцеві вибори проводяться за системою, аналогічною тій, яка застосовується на парламентських виборах. Лише у 8 країнах ЄС місцеві виборчі системи суттєво відрізняються від парламентських. У більшості держав ЄС президенти і мери обираються непрямыми виборами, що забезпечує ефективність інституту політичної відповідальності за результати впровадження політики на загальнодержавному і місцевому рівнях. Мажоритарна система відносної більшості на прямих президентських виборах не застосовується взагалі, на виборах мера ця система використовується лише в чотирьох країнах з 27, причому в одній з них (в Італії) – лише на виборах мерів невеликих комун. До того ж в процесі вибору того чи іншого варіанту виборчої системи для місцевих виборів у багатьох країнах враховується кількість виборців, зареєстрованих в межах відповідних адміністративних одиниць. Принаймні у 8 з 27 держав-членів кількість виборців є вирішальною при наданні відповіді на питання про те, за якою системою слід проводити місцеві вибори до рад найнижчого рівня [18].

З аналізу практики застосування виборчих систем на місцевих виборах в країнах ЄС можна зробити висновок, що в Україні обрання тієї чи іншої виборчої системи обґрунтовано схожим чином: пропорційна система з відкритими списками застосовується як на парламентських, так і на виборах до Верховної Ради АРК, обласних, районних, районних у місті рад, а також міських, сільських, селищних рад з кількістю виборців 10 тисяч і більше. На виборах Президента України та міських голів у міста з кількістю виборців 75 тисяч і більше осіб також використовується однакова виборча система – мажоритарна абсолютної більшості. Мажоритарна виборча система відносної більшості застосовується в адміністративно-територіальних одиницях з невеликою кількістю виборців (для обрання депутатів – до 10 тисяч, для



обрання голів рад – до 75 тисяч). Отже, також дотримується принцип врахування кількості виборців, зареєстрованих в межах відповідних адміністративних одиниць. Виходячи з цього, можна резюмувати, що вибір саме цих видів виборчих систем на місцевих виборах в Україні обґрунтований.

Згідно із Виборчим кодексом України (ст. 21) виборчий процес здійснюється на засадах: 1) гарантії реалізації виборчих прав громадян, визначених Конституцією України та цим Кодексом; 2) дотримання основних принципів виборчого права, визначених Конституцією України та цим Кодексом; 3) законності та заборони протиправного втручання будь-кого у виборчий процес; 4) політичного плюралізму та багатопартійності; 5) публічності і відкритості виборчого процесу, усіх його процедур з урахуванням обмежень, встановлених законом, належного інформування виборців та інших суб'єктів виборчого процесу; 6) свободи передвиборної агітації, рівного доступу всіх кандидатів і суб'єктів їх висування на відповідних виборах до засобів масової інформації незалежно від їх форми власності, крім засобів масової інформації, засновниками яких є партії (організації партій); 7) неупередженості органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, закладів, установ і організацій, їх керівників, інших посадових і службових осіб до кандидатів, партій.

Основною засадою виборчого процесу, серед названих, є законність, під якою слід розуміти, що організація і проведення виборів депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів, депутатів ВР АРК здійснюються на підставі і відповідно до Конституції, Виборчого кодексу, Закону «Про Центральну виборчу комісію» та інших.

Виборчий процес відбувається не хаотично, а складається з кількох етапів, або стадій: 1) утворення виборчих округів; 2) утворення дільничних виборчих комісій; 3) складання списків виборців, їх перевірка та уточнення; 4) висування та реєстрація кандидатів; 5) проведення передвиборної агітації; 6)



голосування у день виборів; 7) підрахунок голосів виборців, установлення підсумків голосування і результатів місцевих виборів. У випадках, передбачених Виборчим кодексом, виборчий процес включає також такі етапи: 1) повторне голосування; 2) підрахунок голосів виборців, установлення підсумків повторного голосування і результатів місцевих виборів. Виборчий процес завершується через 15 днів після офіційного оприлюднення результатів місцевих виборів у порядку, передбаченому цим Кодексом. Усі місцеві вибори, крім чергових, можуть проводитися одночасно з виборами Президента України, виборами народних депутатів України, референдумом.

Будь-яке явище в правовій державі обов'язково потребує гарантування його безперешкодного здійснення. Не виключенням є й інститут місцевих виборів в Україні. Так, під гарантіями місцевих виборів слід розуміти певні умови та засоби, що встановлюються законодавством про місцеві вибори та спрямовані на реалізацію або захист демократичних засад життя як певної територіальної громади, так і держави загалом шляхом забезпечення належної реалізації відповідних правових норм.

Доцільною вбачається класифікація гарантій місцевих виборів, згідно якої здійснюється їх поділ на загальні (які поділяються на внутрішньодержавні та міжнародні) та спеціальні (які поділяються на нормативно-правові та організаційно-правові) [19, с. 15]. До внутрішньодержавних гарантій слід відносити основні засади, на яких базується організація і проведення місцевих виборів, що закріплені національним законодавством. До міжнародних гарантій також належать основні засади, на яких базується організація і проведення місцевих виборів, тільки ці засади закріплені на міжнародному рівні та діють в Україні завдяки ратифікаційній діяльності Верховної Ради України. Серед спеціальних гарантій виділяють нормативно-правові (сукупність нормативно-правових актів, що регулюють виборчий процес) та організаційно-правові (сукупність інституцій, які беруть участь у реалізації та гарантуванні виборчого процесу на місцевих виборах).

Доцільним вбачається серед інституційних елементів гарантування місцевих виборів виділити суд. Необхідною є участь суду на всіх стадіях виборчого процесу, що забезпечує здійснення конституційного положення щодо поширення юрисдикції судів на всі правовідносини, що виникають в державі. Значною є роль суду у вирішенні спорів під час виборчих кампаній. Ця роль зводиться до підтвердження чи спростування факту порушення законності, визначення міри впливу встановлених порушень на підсумки виборів, покарання винних за скоєні правопорушення під час виборчого процесу. Законодавство України передбачає участь суду у вирішенні спорів. У ньому містяться норми про судові оскарження неправильностей у списках виборців [20], оскарження рішень, дій чи бездіяльності виборчих комісій [21]. Переважна кількість звернень до суду стосується підсумків виборів [22].

Одним із засобів гарантування місцевих виборів є юридична відповідальність за порушення виборчого законодавства, під якою необхідно розуміти комплекс установлених державою заходів політичного та юридичного характеру, які забезпечуються силою державного примусу щодо суб'єкта, який порушує виборче законодавство, в результаті чого настають певні негативні наслідки особистого та майнового характеру [23, с. 59]. Ця відповідальність має комплексний характер і передбачається у формі конституційно-правової, кримінально-правової, цивільно-правової, адміністративно-правової, дисциплінарно-правової і міжнародно-правової відповідальності.

Ключовим елементом будь-якого дійсно демократичного виборчого процесу є відповідна нормативно-правова база – найактивніший інструмент повноцінної реалізації активного і пасивного виборчого права та захисту інтересів всіх суб'єктів виборчого процесу. Можна виділити чотири групи законодавчих актів, на які в юридичній літературі переважно поділяють систему виборчого законодавства України, зокрема: основу цієї системи становить Конституція України; другу групу становлять спеціальні виборчі закони України; третя група охоплює інші нормативно-правові акти

конституційного законодавства, наприклад, Закони України «Про громадянство України», «Про звернення громадян», «Про політичні партії в Україні», «Про місцеве самоврядування в Україні» та ін.; і четверта група – галузеві законодавчі акти суміжних галузей, якими регулюються певні процедури виборчого процесу, наприклад, норми адміністративного, житлового, кримінального, кримінально-процесуального, фінансового, цивільного, цивільно-процесуального, трудового, господарського та іншого законодавства. До правової основи виборів в Україні слід також відносити рішення Конституційного Суду України, постанови, протокольні рішення, рекомендації та інструктивні листи Центральної виборчої комісії України, інструктивні листи центральних відомств.

Конституція України забезпечила повноту вищої нормативної бази для подальшого нормативного закріплення механізмів здійснення народовладдя на місцевому рівні в Україні. Основний Закон містить окремий розділ III, який має назву «Вибори. Референдум» та закріплює основні засади проведення усіх видів виборів в Україні, у тому числі і місцевих. У інших розділах Конституції також наявні норми щодо реалізації народовладдя шляхом місцевих виборів. Так, у розділі II ст. 38 встановлює, що громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування; у розділі IV у ст. 85 закріплюються повноваження Верховної Ради України щодо призначення місцевих виборів (п. 28, 30), а у ст. 92 встановлюється, що виключно законами України визначаються організація і порядок проведення виборів і референдумів; у розділі X серед питань, що належать до відання АРК закріплюється призначення виборів депутатів ВР АРК, затвердження складу виборчої комісії АРК; розділ XI «Місьцеве самоврядування» містить загальні положення про функціонування місцевого самоврядування в Україні, серед яких є й засади місцевих виборів (ст. 141).

Зв'язок норм виборчого законодавства і норм Конституції України



реалізує нормативну логіку єдиного джерела влади в Україні, яким є народ. Виборчому законодавству притаманний міжгалузевий, комплексний характер, тобто воно юридично не однорідне, оскільки включає в себе не тільки норми, але й нормативні акти з різних галузей законодавства, які в свою чергу є формою вираження норм відповідних галузей права. Це дозволяє розглядати виборче законодавство як міжгалузеве [24, с.48].

Як вже зазначалось, другу групу становлять спеціальні виборчі закони України. Так, основним спеціальним нормативно-правовим актом, що визначає основні засади, особливості та порядок підготовки і проведення виборів органів та посадових осіб місцевого самоврядування в Україні є Виборчий кодекс України, ухвалений Верховною Радою 19.12.2019 р.

У складі цієї групи знаходиться Закон України «Про Центральну виборчу комісію» від 30.06.2004 р. [25]. Цей Закон згідно Конституції визначає порядок утворення, правовий статус, основні засади організації діяльності ЦВК як постійно діючого колегіального державного органу, до компетенції якого належить забезпечення організації підготовки та проведення виборів і референдумів, забезпечення реалізації та захисту виборчих прав громадян і прав на участь у референдумах, суверенного права Українського народу на виявлення своєї волі.

Закон України «Про державний реєстр виборців» від 22.02.2007 р. [26] також відноситься до групи спеціальних виборчих законів України і визначає правові та організаційні засади створення і ведення єдиного Державного реєстру виборців в Україні – автоматизованої інформаційно-телекомунікаційної системи, призначеної для зберігання, обробки даних, які містять передбачені цим Законом відомості, та користування ними, створена для забезпечення державного обліку громадян України, які мають право голосу відповідно до ст. 70 Конституції України. Безсумнівно, ним якісно розв'язуються питання забезпечення обліку виборців, унеможлиблюється маніпулювання кількісними характеристиками виборчого корпусу, спрощується низка інших виборчих процедур. Закон вирішує стратегічне

завдання зі створення технологічно-інформаційної основи для оперативного формування достовірних списків виборців з метою належного проведення виборів і референдумів на загальнонаціональному та місцевому рівнях [27, с.121].

До третьої групи слід віднести Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. Цей Закон відповідно до Конституції України визначає систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування. У ньому є положення про те, яким чином обираються органи та посадові особи місцевого самоврядування. До цієї ж групи належить Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» від 11 липня 2002 р. [28], який визначає правовий статус депутата сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної як представника інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого округу та рівноправного члена місцевої ради, встановлює гарантії депутатської діяльності та порядок відкликання депутата місцевої ради.

До четвертої групи нормативно-правових актів, що регламентують питання, пов'язані з місцевими виборами, відносяться ті, які передбачають юридичну відповідальність за порушення їхніх норм. Законодавець зробив важливий крок уперед унісши до Цивільно-процесуального кодексу України від 18.03.2004 р. [29] декілька глав, які гарантують судовий захист виборчих прав громадян. Конституція України не містить конкретного переліку правових санкцій щодо порушення конституційних положень, які закріплюють політичні права та свободи громадян України. Такі санкції деталізують адміністративне та кримінальне законодавство. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7.12.1984 р. містить главу 15-А «Адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення» [30]. Кримінальний Кодекс України, прийнятий 5.04.2001 р. [31] містить розділ V, у якому йдеться про злочини виборчих, трудових та інших особистих прав і

свобод людини й громадянина. Відповідальність ЗМІ за порушення порядку проведення передвиборної агітації регулюється Законами України «Про інформацію» від 02.10.1992 р., «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» від 16.11.1992 р., «Про телебачення і радіомовлення» від 21.12.1993 р., «Про рекламу» від 03.07.1996 р. , «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» та «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» від 23.09.1997 р. тощо.

Серед таких джерел виборчого законодавства як Рішення Конституційного Суду України слід виділити наступні: від 17 квітня 2003 р. № 9-рп/2003 р. (справа про вибори депутатів ВР АРК) [32], від 23 жовтня 2003 р. № 17-рп/2003 (справа про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів) [33] , від 5 жовтня 2005 р. №6-рп/2005 (справа про здійснення влади народом) тощо [34].

До пріоритетної сфери реформування української правової системи в рамках європейських стандартів належить адаптація виборчого законодавства, яке забезпечує громадянам реалізацію їхніх конституційних прав – брати участь в управлінні державними справами, вільно обирати й бути обраними до органів державної влади та місцевого самоврядування. Це, передусім, підтверджується Постановою Кабінету Міністрів України від 16 серпня 1999 р. № 1496, якою затверджена Концепція адаптації законодавства України до законодавства ЄС [35]. При цьому інтеграція до ЄС об'єктивно вимагає від України динамічного розвитку інституту виборів, запровадження ефективних дієвих демократичних виборчих процедур, зміцнення гарантій виборчих прав громадян тощо. Для цього необхідно забезпечувати стабільність законодавства України, ефективність і прогнозованість його впровадження з урахуванням загальноєвропейських стандартів нормативно-правової бази ЄС. До основних джерел універсальних міжнародних виборчих стандартів, що мають найважливіше значення для забезпечення виборчих прав громадян, можна віднести цілу низку міжнародно-правових актів:



– Загальна декларація прав людини, прийнята та проголошена Генеральною Асамблеєю Організацій Об'єднаних Націй 10 грудня 1948 р., у ст. 21 якої зазначено: «Кожна людина має право брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників. Воля народу має бути основою влади уряду; ця воля має виявлятися в періодичних і нефальсифікованих виборах, які мають провадитися за загальним і рівним виборчим правом шляхом таємного голосування або ж через інші рівнозначні форми, що забезпечують свободу голосування»[36].

– Міжнародний пакт про громадянські й політичні права, прийнятий 16 грудня 1966 р. Генеральною Асамблеєю ООН, в якому конкретизуються і уточнюються положення щодо громадянських і політичних прав, викладених у Загальній декларації прав людини [37]. Ст. 25 Пакту проголошує, що «кожний громадянин повинен без будь-якої дискримінації, згаданої в ст. 2, і без необґрунтованих обмежень мати право і можливість: брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників; голосувати й бути обраним на справжніх періодичних виборах, які проводяться на основі загального й рівного виборчого права при таємному голосуванні й забезпечують свободу волевиявлення виборців.

– Конвенція про політичні права жінок від 20 грудня 1952 р. [38, с.43], в ст.ст. 1 і 2 якої зафіксовано, що «жінкам належить право голосувати на всіх виборах, на рівних із чоловіками умовах, без будь-якої дискримінації. Жінки можуть бути вибрані, на рівних із чоловіками умовах, без будь-якої дискримінації, в усі встановлені національним законом установи, що вимагають публічних виборів».

– Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок від 18 грудня 1979 р. [39]. В ст. 7 цієї Конвенції зазначено: «Держави-учасниці мають застосовувати всі відповідні заходи для заборони дискримінації жінок у політичному й публічному житті країни, зокрема, мають забезпечувати жінкам на однакових підставах із чоловіками право: а) голосувати на всіх виборах і референдумах і балотуватися на всі виборні посади...».

– Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 25 грудня 1965 р. [40] В статті 6 цієї конвенції встановлено, що «держави-учасниці зобов'язуються заборонити та ліквідувати расову дискримінацію в усіх її формах і забезпечити рівноправність кожної людини перед законом, без розрізнення раси, кольору шкіри, національного або етнічного походження, особливо щодо здійснення політичних прав, зокрема права брати участь у виборах - голосувати й виставляти свою кандидатуру - на основі загального й рівного виборчого права, права брати участь в управлінні країною, так само, як і в керівництві державними справами на будь-якому рівні...».

Крім перелічених міжнародних стандартів у сфері прав і свобод людини, що стосуються вільних і справедливих виборів, встановлені й партикулярні (регіональні) міжнародні виборчі стандарти, конкретніші й більш розгорнуті, ніж універсальні, оскільки впливають із традицій, особливостей, рівня розвитку суспільства країни, а не всього світового співтовариства.

До таких документів належать, зокрема, Перший Протокол до Європейської Конвенції про захист прав людини та основних свобод від 20 березня 1952 р. [41]. Ст. 3 цього Протоколу визначає, що «високі Договірні Сторони зобов'язуються проводити вільні вибори з розумною періодичністю таємним голосуванням на умовах, які забезпечують народові вільне виявлення своєї думки під час вибору законодавчої влади». Загалом сфера застосування цієї гарантії не охоплює місцеві вибори - як у містах (справи «*Xuereb v Malta*» і «*Salleras Llinares v Spain*»), так і в регіонах (справа «*Malarde v France*»). Однак скарги, які стосуються виборів і на які не поширюється дія ст. 3 Першого протоколу, можуть подаватися, де це доречно, на підставі інших статей конвенції. Розуміння права на вільні вибори у практиці ЄСПЛ пройшло певну еволюцію, що пояснюється неоднозначністю і особливістю кожної окремої ситуації, а також необхідністю захищати одну з ключових цінностей сучасної демократії – право людини обирати і бути обраним [42].

– Американська конвенція з прав людини від 22 листопада 1969 р., за

ст. 23 якої всі кандидати мають право вести свою виборчу кампанію в рівних основних умовах, а вибори належить проводити в рамках «необхідних гарантій, із тим, щоб результати виражали волевиявлення народу».

– Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 р., в ст. 3 якої закріплено Концепцію: «...місцеве самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою суспільних справ, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення».

– Конвенція про стандарти демократичних виборів, виборчих прав і свободу державах - учасницях Співдружності незалежних держав від 07.10.2002 р. В ст. 2 «Стандарти демократичних виборів» сказано: «сторони визнають, що стандартами демократичних виборів є: право громадянина обирати й бути обраним; принципи періодичності і обов'язковості, справедливості і свободи виборів на основі загальною рівною виборчого права при таємному голосуванні, які забезпечують свободу волевиявлення виборців; здійснення судового та іншого захисту виборчих прав громадян; гарантії реалізації виборчих прав і свобод учасників виборчого процесу» [43, с.112].

Отже, можна констатувати, що наведені вище універсальні міжнародні виборчі стандарти мають загальний характер, вони разом із регіональними виборчими стандартами слугують важливою гарантією виборчих прав громадян у кожній країні, яка визнає себе членом європейського та світового співтовариства, а втілення в національне законодавство їх принципів є одним із важливих чинників забезпечення євроінтеграції України.

Таким чином, уточнено, що місцеві вибори – це форма безпосереднього (прямого) волевиявлення громадян України, наділених виборчим правом, зміст якої полягає у формуванні представницьких органів місцевого самоврядування шляхом застосування процедур, чітко установлених Конституцією та законами України, з дотриманням певних особливостей щодо їх організації та проведення. До специфічних ознак місцевих виборів варто віднести: функції місцевих виборів, суб'єктний склад виборчого процесу на



місцевих виборах, види місцевих виборів, типи виборчих систем, за якими проводяться місцеві вибори, принципи (засади) та стадії виборчого процесу та гарантії місцевих виборів.

Встановлено, що система виборчого законодавства сьогодні в Україні сформувалась, основні її підвалини закладені, створені умови для її розвитку. Доцільно виділити чотири групи законодавчих актів, на які в юридичній літературі переважно поділяють систему виборчого законодавства України, зокрема: основу цієї системи становить Конституція України; другу групу становить спеціальний виборчий закон – Виборчий кодекс України; третя група охоплює інші нормативно-правові акти конституційного законодавства, наприклад, Закони України «Про громадянство України», «Про звернення громадян», «Про політичні партії в Україні», «Про місцеве самоврядування в Україні» та ін.; і четверта група – галузеві законодавчі акти суміжних галузей, якими регулюються певні процедури виборчого процесу, наприклад, норми адміністративного, житлового, кримінального, кримінально-процесуального, фінансового, цивільного, цивільно-процесуального, трудового, господарського та іншого законодавства. До правової основи виборів в Україні слід також відносити рішення Конституційного Суду України та Європейського Суду з прав людини. Важливе місце серед джерел виборчого права займають міжнародно-правові акти. Однак, наявна необхідність постійного реформування виборчого законодавства, що зумовлена об'єктивними тенденціями розвитку суспільства, зокрема постійною еволюцією суб'єктів виборів та суб'єктів передвиборчих кампаній, тих конституційних рамок, в яких відбувається виборче законодавство.

## РОЗДІЛ 2

### ОРГАНІЗАЦІЯ І ПРОВЕДЕННЯ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ

#### **2.1 Фінансове та організаційно-правове забезпечення місцевих виборів**

Організацію і проведення місцевих виборів можна розглядати як певний механізм, визначений як сукупність засобів (елементів) впливу на виборчі відносини в сфері реалізації та забезпечення конституційних прав громадян обирати і бути обраними до органів місцевого самоврядування [44, с. 992]. Даний механізм, як і будь-який інший, має свої складові елементи. За основу елементів механізму організації і проведення місцевих виборів можна взяти поділ виборчого процесу на стадії. Виходячи з цього поділу, можна виділити організаційно-правове, фінансове, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення.

До організаційно-правової складової досліджуваного механізму доцільно відносити процеси щодо утворення виборчих округів, виборчих дільниць, формування складу територіальних виборчих комісій, утворення дільничних виборчих комісій, складання списків виборців, їх перевірку та уточнення, висування та реєстрація кандидатів у депутати та кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови. Фінансовою складовою механізму організації і проведення місцевих виборів слід вважати процеси фінансування проведення місцевих виборів, фінансування передвиборчої агітації кандидатів у депутати та кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови. До інформаційної складової даного механізму належить проведення передвиборної агітації. Матеріально-технічна складова механізму організації і проведення місцевих виборів – це голосування у день виборів та підрахунок голосів виборців, встановлення підсумків голосування і результатів місцевих виборів.

Серед названих складових механізму організації і проведення місцевих виборів найвагомішим та тривалим є фінансове і організаційно-правове забезпечення місцевих виборів [45, с. 124].

По-перше, слід зазначити, що без належного фінансування не можна провести вибори. Серед усього комплексу проблем, які виникають у процесі підготовки та проведення виборів, найнагальнішою є проблема фінансування. Успішне проведення виборів значною мірою залежить від рівня правового регулювання механізму їх фінансування в державі. Адже значна частина порушень виборчого законодавства пов'язана саме із фінансовими процедурами. У зв'язку із цим фінансові аспекти виборів, що регулюються виборчим законодавством, слід продумувати та детально регламентувати. У цій сфері ще важливіше, ніж у будь-якій іншій, повністю уникнути двозначності в розумінні правової норми, створити жорстку систему контролю за надходженням і використанням коштів та закріпити її на законодавчому рівні.

Термін «фінансування виборів» широко застосовується у виборчих законах, але його визначення в чинному законодавстві України нині відсутнє, хоча воно і міститься у працях учених. На думку російських дослідників, під фінансуванням виборів слід розуміти всі дії, спрямовані на пряме та непряме фінансове, матеріальне забезпечення, що піддається фінансовій оцінці, підготовки і проведення виборів, не обмежені рамками виборчих кампаній. До прямого фінансування виборів належить перерахування, надходження, витрати, облік, звітність та інші дії, що тягнуть за собою рух бюджетних та інших фінансових ресурсів держави, організацій, громадян, які можуть вплинути на волевиявлення виборців. Непряме фінансування виборів пов'язане з наданням фінансової та матеріальної підтримки кандидатам, політичним партіям, безкоштовного ефірного часу для цілей виборів, а також поширенням безкоштовної інформації про кандидатів, наданням податкових пільг, утриманням виборчих комісій, інформаційних систем, що забезпечують вибори [46, с. 25].



Різниця між непрямим і прямим фінансуванням виборів полягає в тому, що: по-перше, пряме фінансування здійснюється лише в період виборчих кампаній, а непряме - не пов'язане зазначеними часовими межами і можливе як у період виборчих кампаній, так і в інший час; по-друге, непряме фінансування виборів регулюється різними галузями права, як публічного, так і приватного, не складаючи предмета спеціального правового регулювання. Регулювання прямого фінансування виборів - предмет, перш за все, публічного права. Хоча можливе виникнення приватно - правових відносин, наприклад при оплаті праці особам, які збирають підписи.

Однією із основних проблем фінансування виборів є проблема вибору методів регулювання відносин, пов'язаних із фінансуванням виборів: державного або недержавного. Теоретично існує два різних шляхи вирішення цієї проблеми: перший - заборона недержавного фінансування у будь-якій формі; другий - використання державного та недержавного фінансування виборів. Другий шлях є більш раціональним. Україна вже стала на цей шлях. Таким шляхом іде більшість європейських країн, досвід яких свідчить, що держава у будь-якому випадку бере участь у фінансуванні виборів, безпосередньо або опосередковано субсидує партії, засоби масової інформації, політичні фонди у зв'язку з їх участю у виборах. Позитивною є пропозиція Л. Адарчевої про державне фінансування виборів, оскільки передбачений чинним законодавством порядок формування виборчих фондів переважно за рахунок власних коштів кандидатів і пожертв різних фізичних і юридичних осіб дуже часто призводить до обрання людей, залежних від різних, у тому числі кримінальних структур, які фінансують їх вибори [47, с. 43]. Але об'єктивно цей шлях зумовлює подорожчання виборчих кампаній, чого не може собі дозволити український бюджет. Запобігти виникненню зазначеного явища можна шляхом правового регулювання та ефективного функціонування контрольного механізму за фінансовими потоками у виборчих фондах кандидатів і виборчих об'єднань.

В Україні існує проблема неповного та несвоєчасного фінансування

виборів, що є традиційно найболючішою з усіх проблем, які виникають при організації виборів.

Зарубіжне законодавство визнає, по суті, двох основних суб'єктів виборчого процесу, на яких поширюються норми, що регламентують використання фінансових коштів на ведення передвиборних кампаній - це кандидат і політична партія. Слід зазначити, що межі витрат на виборчу кампанію законодавчо встановлюються для кандидатів і, як правило, не обмежуються для політичних партій. Крім того, передбачений механізм компенсації витрат політичних партій на виборах. Сума компенсації залежить від того чи отримали вони встановлений законом необхідний мінімум голосів виборців, який дає право на відшкодування витрат. У Франції державна підтримка політичних партій безпосередньо залежить від того, яку роль вони відіграють у політичному житті країни. На практиці реальні витрати на виборчу кампанію того чи іншого кандидата дуже важко визначити, оскільки кошти, що використовуються політичною партією для його обрання, визначити практично неможливо.

Фінансування виборчої кампанії державою ставиться у залежність від витрат на її проведення. В законодавстві деяких країн визначається поняття «виборчі витрати». Так, у Виборчому кодексі Франції [48] під виборчими витратами розуміють сукупність витрат, що спрямовуються на передвиборну кампанію кандидата й оплачені за його рахунок протягом періоду передвиборної кампанії. На його рахунок зараховуються також витрати фізичних і юридичних осіб, груп і партій, що його підтримують. Таким чином, витрати кандидата – це як його власні витрати, так і витрати, зроблені зазначеними учасниками виборчої кампанії на його підтримку.

Встановлення правових меж правового регулювання порядку фінансування є одним із пріоритетних завдань розвитку демократичного суспільства. В Україні вибори перетворилися на легальну боротьбу за владу, введення змагальності кандидатів і партій; звернення їх до послуг засобів масової інформації та рекламних агентств мало наслідком поширення на

вибори правил конкурентної боротьби, що існують в економічній сфері. При цьому фактичне поширення ринкових відносин на вибори випереджає правове регулювання, що зумовлює зростання витрат на вибори [49, с.100].

Отже, під фінансуванням виборів слід розуміти всі дії, спрямовані на пряме та непряме фінансове й матеріальне забезпечення, що піддається фінансовій оцінці, підготовки і проведення виборів, не обмежені рамками виборчих кампаній.

Аналіз положень Виборчого кодексу України щодо фінансування виборів дозволяє зробити наступні висновки. Немає обмежень на видатки на місцеві виборчі кампанії з партійних кишень. Однак самовисуванці мають жорсткі обмеження у своїх витратах. Це ставить їх у не вигідне становище. Що стосується регулювання витрат на передвиборну агітацію, Виборчий кодекс та Закон «Про політичні партії» мають принципово протилежні підходи. Наприклад, Кодекс забороняє юридичним особам фінансувати кампанії та обмежує фінансування приватними особами. Саме тому партії використовують положення Закону «Про політичні партії» для збору коштів на свої рахунки, а потім для фінансування виборчого фонду. Зараз партійні кандидати та незалежні громадяни перебувають у нерівних умовах. Також Національне агентство з питань запобігання корупції дозволило партіям подавати фінансову звітність після карантину. Карантин триває з 12 березня і момент його завершення не визначений. Таким чином, партії не порушують закон, але зараз не існує можливості перевірити їх фінансування. Беручи до уваги відсутність фінансової винагороди за роботу в місцевих радах, існує велика ймовірність того, що партії фінансуються олігархами [50].

Переходячи до розгляду організаційно-правового забезпечення місцевих виборів, перш за все, слід вказати, що виборчий процес розпочинається після прийняття рішення про призначення місцевих виборів відповідним органом. Підстав вважати, що правові положення щодо призначення чергових і позачергових виборів до органів місцевого самоврядування Верховною Радою України викликають застереження, більш як достатньо. Згідно із ст. 20 Закону



України «Про місцеве самоврядування в Україні» діяльність органів державної влади чи їх посадових осіб не повинна призводити до втручання у здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм власних повноважень [51]. Призначення чергових і позачергових виборів до органів місцевого самоврядування Верховною Радою України, на перший погляд, важко розцінювати як втручання органу державної влади у здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм власних повноважень. Проте існуючі події в українській політиці, пов'язані з розпуском парламенту та неможливістю законодавчого органу здійснювати віднесені законом до його компетенції повноваження, свідчать про інше. Верховна Рада України в силу недієвості не може виконувати свої повноваження (зокрема, повноваження щодо призначення чергових і позачергових виборів до органів місцевого самоврядування). Іншими словами, політична лихоманка парламенту може паралізувати й органи місцевого самоврядування на певний термін.

Зазначимо, що відповідно до ст. 140 Конституції України та ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади під відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування (або самостійно) вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України й є місцевим самоврядуванням в Україні. Звідси випливає, що параліч діяльності органів місцевого самоврядування неминуче призводить до неможливості реалізації права громадян на здійснення місцевого самоврядування у повному обсязі. Це прямо суперечить положенням ст. 7 Конституції України, відповідно до якої місцеве самоврядування в Україні не просто визнається, а й гарантується державою [52, с.101].

Отже, з огляду на те, що Верховна Рада України своєю бездіяльністю, спричиненою неможливістю виконувати покладені на неї законом обов'язки, заважає реалізації конституційного права членів територіальної громади обирати, бути обраними до органів місцевого самоврядування та здійснювати місцеве самоврядування під відповідальність органів місцевого

самоврядування, засвідчує наявність усіх достатніх підстав стверджувати про доцільність передачі повноваження щодо призначення чергових і позачергових виборів до органів місцевого самоврядування з компетенції Верховної Ради до іншого суб'єкта.

Наступним кроком у процесі організації місцевих виборів є утворення виборчих округів. Питанню територіальної організації місцевих виборів присвячено Розділ XXXIII Виборчого кодексу, який поділено на норми про територіальну організацію виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим; територіальну організацію виборів депутатів сільських, селищних, міських рад (територіальних громад з кількістю виборців до 10 тисяч); територіальну організацію виборів сільського, селищного, міського голови; територіальну організацію виборів депутатів обласних, районних, районних у місті, а також міських, сільських, селищних рад (територіальних громад з кількістю виборців 10 тисяч і більше).

Так, систему територіальної організації виборів депутатів ВР АРК складають: 1) єдиний республіканський багатомандатний виборчий округ; 2) територіальні виборчі округи; 3) виборчі дільниці. Систему територіальної організації виборів депутатів сільських, селищних, міських рад (територіальних громад з кількістю виборців до 10 тисяч) складають: 1) багатомандатні виборчі округи; 2) виборчі дільниці. Систему територіальної організації виборів сільського, селищного, міського голови складають: 1) єдиний одномандатний сільський, селищний, міський виборчий округ, який охоплює всю територію відповідної сільської, селищної, міської територіальної громади; 2) виборчі дільниці. Систему територіальної організації виборів депутатів обласних, районних, районних у місті, а також міських, сільських, селищних рад (територіальної громади з кількістю виборців 10 тисяч і більше) складають: 1) єдиний багатомандатний виборчий округ; 2) територіальні виборчі округи; 3) виборчі дільниці.

Варто зазначити, що вибори відбулись відповідно до нового адміністративно-територіального розподілу України, адже замість 490 районів

тепер 136. Зазначені зміни були затверджені Постановою Верховної Ради України «Про утворення та ліквідацію районів» від 17.07.2020 р. [53]. Вибори проводились по всій країні, крім тимчасово окупованих територій Криму і Донбасу. Також не голосували у 18 об'єднаних територіальних громадах Донецчини та Луганщини.

Підготовку та проведення місцевих виборів здійснює система виборчих комісій, яку становлять: 1) Центральна виборча комісія, яка є виборчою комісією вищого рівня для всіх виборчих комісій з усіх місцевих виборів; 2) територіальні виборчі комісії: а) виборча комісія Автономної Республіки Крим; б) обласні виборчі комісії; в) районні виборчі комісії; г) міські виборчі комісії; ґ) районні у містах виборчі комісії (у містах з районним поділом); д) селищні, сільські виборчі комісії; 3) дільничні виборчі комісії. Районні у місті виборчі комісії у містах з районним поділом, де не утворені районні у місті ради, утворюються для здійснення передбачених Виборчим кодексом повноважень у відповідному виборчому окрузі щодо виборів депутатів міських рад та міських голів.

Повноваження виборчих комісій щодо підготовки та проведення місцевих виборів поширюються:

- 1) Центральної виборчої комісії - на всю територію України;
- 2) територіальної виборчої комісії - на територію відповідного виборчого округу або частини виборчого округу в межах адміністративно-територіальної одиниці стосовно відповідних місцевих виборів;
- 3) дільничної виборчої комісії - на територію відповідної виборчої дільниці стосовно кожних місцевих виборів, які проводяться на її території.

Рішення Центральної виборчої комісії, прийняті в межах її повноважень, є обов'язковими для виконання всіма суб'єктами виборчого процесу, в тому числі територіальними, дільничними виборчими комісіями, а також органами виконавчої влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, громадськими об'єднаннями, підприємствами, установами, організаціями.



Повноваження територіальної виборчої комісії територіальної громади, що приєднується до іншої територіальної громади, припиняються з моменту припинення повноважень сільської, селищної ради, яка прийняла рішення про приєднання до іншої територіальної громади. Повноваження щодо проведення додаткових виборів здійснюються територіальною виборчою комісією, створеною на території об'єднаної територіальної громади, до якої приєднується територіальна громада.

Порядок формування складу територіальних виборчих комісій, порядок утворення дільничної виборчої комісії, повноваження Центральної виборчої комісії, територіальних виборчих комісій, дільничної виборчої комісії щодо організації підготовки і проведення місцевих виборів, а також умови і порядок припинення повноважень складу виборчої комісії та члена виборчої комісії регламентовані у ст.ст. 203-208 Виборчого кодексу України.

Традиційно гострою для національних виборів є проблема складання списків виборців. 22 лютого 2007 р. Верховною Радою України зроблений великий крок вперед у напрямі забезпечення справедливих і чесних виборів – прийнятий Закон «Про Державний реєстр виборців». Основними завданнями Реєстру є: 1) ведення персоніфікованого обліку виборців; 2) складання списків виборців для проведення виборів та референдумів в Україні [54, с. 383].

До органів Державного реєстру виборців належать: 1) розпорядник Державного реєстру виборців - Центральна виборча комісія; 2) органи ведення Державного реєстру виборців: у районі, районі в місті Києві, місті Севастополі - відповідний структурний підрозділ апарату районної, районної у місті державної адміністрації; у місті обласного (республіканського в АРК) значення без районного поділу - відповідний виконавчий орган міської ради; у районі в місті обласного значення з районним поділом - відповідний виконавчий орган районної у місті ради або відповідний структурний підрозділ створеного у районі виконавчого органу міської ради; 3) регіональні органи адміністрування Державного реєстру виборців: в АРК - відповідний структурний підрозділ апарату Ради міністрів АРК; в області,

місті Києві, місті Севастополі - відповідний структурний підрозділ апарату обласної, міської державної адміністрації.

Основними засадами ведення Реєстру є: 1) законність і пріоритет прав людини; 2) загальний характер; 3) повнота відомостей; 4) достовірність відомостей; 5) однократність включення до нього виборця; 6) постійність; 7) публічний характер; 8) поновлюваність відомостей; 9) захищеність.

Положення Закону «Про Державний реєстр виборців», які викликають запитання, є норми щодо його публічності. Безперечно, такий принцип повинен бути закріплений та реалізований, бо тільки громадський контроль за процедурою реєстрації виборців дозволить забезпечити його належну якість і достовірність. Та поряд з відкритістю реєстру законодавець має закріпити вимоги щодо недоторканності особистого життя громадян, адже оприлюднення чи передача третім особам відомостей, акт містяться в реєстрі, можуть завдати істотної шкоди приватному життю особи. У зв'язку з цим викликають сумнів норми ч. 4 ст. 21 Закону, які передбачають, що кожен виборець, вказавши лише свою виборчу адресу, може звернутися до органу ведення реєстру стосовно отримання інформації про будь-якого іншого виборця за його можливою виборчою адресою, а також про всіх виборців, котрі проживають за такого адресою особи, яка подає запит. Якщо врахувати, що цей запит може бути письмовим, а значить подаватися не особисто, то впливає, що будь-яка особа, маючи дані, наприклад, телефонного довідника, зможе безперешкодно збирати інформацію про тих виборців, про котрих забажає дізнатися. Крім того, ст. 24 Закону надає політичним партіям право доступ у режимі читання до відомостей Реєстру. Це практично відкриває недобросовісним членам партій шлях до власноручного збирання, систематизації, а можливо і поширення особистих даних про виборців. Особливо це стосується тих партій, які мають низькі рейтинги. Вони можуть використати цей шанс для застосування різноманітних виборчих технологій і маніпуляцій [55, с.104].

Фактично законодавець надав реєстру виборців статусу відкритої для

ознайомлення і користування бази даних – всі зацікавлені учасники виборчого процесу можуть безперешкодно отримати дані, які у ньому містяться. Важливо зазначити, що при формуванні та веденні реєстру, складанні на його підставі списків виборців не передбачено жодних винятків чи можливостей для втаємничення певних даних про особу. На підставі наведеного доцільно зазначити, що реалізація принципу публічності реєстру повинна відбуватися у більш обмежених формах, за яких виборець одержував би право на ознайомлення з інформацією реєстру тільки щодо себе самого, а не стосовно «будь-якого іншого громадянина», адже реєстр є постійно функціонуючою базою даних, а тому кожен матиме достатньо часу для того, щоб дізнатися про можливі помилки чи неточності, які у ньому містяться; партії могли б здійснювати громадський контроль за достовірністю реєстру виборців, одержуючи лише кількісні, а не змістовні його характеристики або, принаймні, володіючи тільки обмеженими відомостями стосовно виборців; законодавчі норми, котрі визначають міру відповідальності особи за порушення особистої недоторканності громадян при несанкціонованому доступі, копіюванні й поширенні інформації з реєстру виборців, повинні отримати чіткіші та недвозначні формулювання, передбачати суворіші санкції, які дійсно утримали б зловмисників від вчинення правопорушень [56]. Отже, безперечно, прийняття Закону «Про Державний реєстр виборців» виявилось якісно новим, змістовно насиченим кроком у напрямі удосконалення державного обліку громадян, які володіють правом голосу, в забезпеченні демократичності виборів. Та водночас аналіз його норм свідчить про наявність недоліків, які повинні бути усунуті якомога швидше.

Таким чином, фінансова та організаційно-правова складові механізму організації та проведення місцевих виборів характеризуються урегульованістю та взаємопов'язаністю. Для проведення справедливих і чесних виборів необхідно, щоб держава виконувала норми її національного законодавства про такий важливий аспект виборчого процесу як фінансування виборів під яким слід розуміти всі дії, спрямовані на пряме та непряме фінансове й матеріальне



забезпечення, що піддається фінансовій оцінці, підготовки і проведення виборів, не обмежені рамками виборчих кампаній. Належне фінансування сприяє ефективній організації виборчого процесу – утворенню виборчих округів, виборчих дільниць, формуванню складу територіальних та дільничних виборчих комісій, складанню списків виборців, висуванню та реєстрації кандидатів у депутати та кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, що, у свою чергу, зможе забезпечити належний рівень підготовки безпосередньо до голосування.

## **2.2 Умови і порядок реєстрації кандидатів у депутати місцевих рад та на посаду сільського, селищного, міського голови**

Перед тим, як з'ясувати порядок реєстрації кандидатів у депутати місцевих рад та на посаду сільського, селищного, міського голови слід з'ясувати умови їх реєстрації у цій іпостасі. Виборчий кодекс України у ст. 193 регламентує, що депутатом, сільським, селищним, міським головою може бути обраний громадянин України, який має право голосу відповідно до статті 70 Конституції України. Депутатом, сільським, селищним, міським головою не може бути обраний громадянин України, який має судимість за вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, кримінального правопорушення проти виборчих прав громадян чи корупційного кримінального правопорушення, якщо ця судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку.

Цензи стосовно пасивного виборчого права є вищими порівняно з аналогічними цензами щодо активного виборчого права, оскільки є різними за наслідками. Деякі з цензів, які сприймаються як дискримінаційні щодо активного виборчого права, не вважаються такими при визначенні кандидатів на певні виборні посади [57, с. 100]. У більшості країн виборчі цензи встановлені у конституціях, у інших, у тому числі в Україні – у виборчих

законах, коли це припускається самою конституцією. Так, якщо проаналізувати спеціальні виборчі закони і закони про муніципалітети більшості демократичних країн, то можна зробити висновки: пасивне виборче право, як правило, надається громадянам 18-25 років. Одночасно встановлюється також низка інших цензових вимог, пов'язаних з компетенцією виборних органів та історичними традиціями їх формування. Наприклад, у деяких країнах Латинської Америки, щоб бути обраним алькальдом (мером) чи радником муніципалітету, необхідно володіти виборчим правом, бути народженим у відповідному муніципалітеті або проживати там не менше двох років, які передують виборам, бути внесеним у виборчий реєстр громадян чи у виборчий реєстр для іноземців, не бути засудженим кримінальним судом. Кандидатом у депутати муніципалітетів Великої Британії може висуватися кожен громадянин, який досяг 21-річного віку, проживає на території даного муніципалітету, працює або орендує не менше року нерухоме майно. Не можуть бути обраними пери, священнослужителі, кадрові військові, цивільні, які служать, психічно хворі. Можуть висуватися й деякі вимоги морального характеру. Ще одна особливість полягає у тому, що ряд країн, на відміну від України, надає право участі у місцевих виборах іноземцям, які постійно проживають на території даного муніципалітету [58, с.38].

Виборчий кодекс України встановлює лише чотири виборчих цензи до голів та депутатів місцевих рад: громадянства - наявність громадянства України; дієздатності; віковий - встановлено вік 18 років на день виборів; моральний - позбавлення пасивного виборчого права у разі наявності судимості за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена або не знята у встановленому законом порядку. Питання запровадження додаткових цензів постійно піднімаються у наукових колах.

У розділі XXXVII Виборчого кодексу «Висування та реєстрація кандидатів на місцевих виборах» передбачається загальний порядок висування

кандидатів у депутати, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови.

Так, висування кандидатів у депутати, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови розпочинається за сорок днів до дня голосування і закінчується за тридцять днів до дня голосування.

Право висування кандидатів реалізується виборцями:

- у депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, районних у місті рад, а також міських, сільських, селищних рад (територіальних громад з кількістю виборців 10 тисяч і більше) - через місцеві організації політичних партій (далі - організація партії);
- у депутати сільської, селищної, міської ради (територіальної громади з кількістю виборців до 10 тисяч) - через організації партій або шляхом самовисування;
- на посаду сільського, селищного, міського голови - через організації партій або шляхом самовисування.

Організація партії може висувати кандидатів на місцевих виборах за умови, що відповідна організація партії зареєстрована в установленому законом порядку. Не може бути суб'єктом виборчого процесу організація 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 в цілому діяльності, найменування та/або символіки вимогам Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки».

Особа може бути висунута кандидатом у депутати у багатомандатному виборчому окрузі не більше ніж у два рівні місцевих рад. Особа, висунута кандидатом на посаду сільського, селищного, міського голови, не може одночасно бути висунута у будь-яких інших єдиних одномандатних виборчих



округах з будь-яких місцевих виборів. Особа, висунута кандидатом на посаду сільського, селищного, міського голови (міста з кількістю виборців до 75 тисяч), може одночасно бути висунута кандидатом у депутати у багатомандатному виборчому окрузі до відповідної сільської, селищної міської ради та/або до відповідної обласної ради. Особа, висунута кандидатом на посаду міського голови (міста з кількістю виборців 75 тисяч і більше), може одночасно бути висунута кандидатом у депутати у багатомандатному виборчому окрузі тільки до відповідної міської ради. Особа, з урахуванням вимог частини четвертої статті 216 Виборчого кодексу, може одночасно бути висунута кандидатом у депутати місцевих рад та кандидатом на посаду сільського, селищного, або міського голови шляхом висування місцевою організацією лише однієї політичної партії або лише шляхом самовисування.

Організація партії може висунути особу, яка є членом цієї політичної партії, або безпартійного громадянина. Висування кандидатів організацією партії проводиться на її зборах, конференції у порядку, встановленому статутом партії та Виборчим кодексом.

Громадянин України, який відповідно до статті 193 Виборчого кодексу має право бути кандидатом на місцевих виборах (у випадку балотування у депутати сільської, селищної, міської ради (територіальної громади з кількістю виборців до 10 тисяч) та на посаду сільського, селищного, міського голови), може самовисунутися шляхом подачі заяви про самовисування до відповідної територіальної виборчої комісії.

Відповідна територіальна виборча комісія реєструє кандидатів за умови отримання встановленого законом пакету документів, що детально прописаний у розділі XXXVII Виборчого кодексу. Територіальна виборча комісія видає особі, яка подала документи, довідку про їх прийняття. Новелою Виборчого кодексу є те, що документи для реєстрації кандидатів можуть подаватися до відповідної виборчої комісії за допомогою електронних сервісів в порядку, встановленому Центральною виборчою комісією. У такому разі документи можуть подаватися у вигляді електронних копій, вірність яких

засвідчується керівником відповідної організації партії та/або відповідним кандидатом з урахуванням вимог законів України «Про електронні документи та електронний документообіг» та «Про електронні довірчі послуги». Цю новелу варто сприймати позитивно, особливо в умовах пандемії.

Подання документів до відповідної виборчої комісії для реєстрації закінчується за тридцять днів до дня голосування.

У реєстрації кандидата у депутати місцевої ради та на посаду місцевого голови може бути відмовлено з підстав, передбачених Кодексом (порушення порядку висування, невідповідності поданих документів, порушення строків подання, наявність у передвиборній програмі заборонених законом положень і пропаганди). На практиці виникає багато випадків, коли відповідні виборчі комісії безпідставно відмовляють кандидатам у реєстрації, чим порушують їхні виборчі права. Однак, звернення до суду ситуацію не змінюють [59, с. 63]. На підтвердження цього можна навести наступні рішення із судової практики м. Вінниця, а саме рішення Вінницького окружного адміністративного суду від 28 вересня 2020 р. (справа № 120/5192/20-а) [60], від 1 жовтня 2020 р. (справа № 120/5276/20-а) [61], від 4 жовтня 2020 року (справа 120/5423/20-а) [62] тощо. Така ситуація негативно впливає на загальну картину рівня демократії у нашій державі. Це питання потребує законодавчого унормування.

Територіальна виборча комісія може прийняти рішення про скасування реєстрації кандидата по підставам, зазначеним у ст. 231 Виборчого кодексу, серед яких особиста заява кандидата, невідповідність вимогам, що висуваються законодавством до кандидатів та порядку їх реєстрації у цій якості [63; 64; 65].

Новелою Виборчого кодексу є те, що на місцевому рівні запровадили застави, яких на попередніх виборах не було. Цьогоріч підписи виборців збирати було не потрібно, але грошову заставу повинні були внести усі кандидати. Це стосується і самовисуванців з малих громад, і кандидатів від партій. 10 вересня 2020 р. ЦВК конкретизувала розміри грошової застави для кожного виборчого округу. Так, якщо для кандидатів у депутати в громадах до

10 тис. виборців та кандидатів на посади голів у громадах до 75 тис. виборців розмір грошової застави є сталим: 1000 грн та 5000 грн відповідно, то для всіх інших кандидатів розмір грошової застави визначається за формулою та буде різним в залежності від чисельності виборців у громаді. Окрім того, зважаючи, що грошова застава, сплачена у меншому розмірі, ніж необхідно, а також з порушенням вимог сплати застави – не повертається (перерахована до відповідного місцевого бюджету), важливим є сплата грошової застави у чітко встановленому розмірі. Наприклад, розмір грошової застави для кандидата на посаду голови міста Києва складає 469 066 грн., Харкова - 229 117 грн., Вінниці - 66 691 грн.; для кандидатів у депутати до обласних рад: Київської обласної ради - 325 931 грн., Харківської обласної ради - 446 189 грн., Вінницької обласної ради - 268 727 грн.; для кандидатів у депутати до міських рад: Київської міської ради - 469 066 грн., Харківської міської ради - 229 117 грн., Вінницької міської ради - 65 444 грн. [66]. Для порівняння, у першій редакції Виборчого кодексу розмір грошової застави для кандидата у мери Києва був 4 млн. грн. Не дивлячись на внесенні зміни щодо зменшення розміру грошових застав, в Україні він залишається найвищий у світі. Варто зазначити, що грошова застава не відіграє значної ролі на виборах у більшості європейських країн [67]. Отже, розмір грошової застави доцільно зменшити, а також розглянути інші негрошові способи обмеження участі у виборах для підтвердження серйозності намірів кандидатів.

Таким чином, виходячи з наведеного вище, під умовами та порядком реєстрації кандидатів на виборні посади до органів місцевого самоврядування слід розуміти встановлені на законодавчому рівні вимоги до осіб, при дотриманні яких вони можуть бути зареєстровані в якості кандидатів у депутати місцевих рад та на посаду сільського, селищного, міського голови відповідною територіальною виборчою комісією у визначені строки та шляхом висування їх місцевими організаціями партій або самовисуванням. Для цього етапу місцевих виборів актуальними є питання запровадження додаткових виборчих цензів до голів та депутатів місцевих рад; «розширення»



процедури подавання документів для реєстрації кандидатів до відповідної виборчої комісії за допомогою електронних сервісів, що сприймається як позитивна новела Виборчого кодексу, особливо в умовах пандемії; розробки механізмів запобігання поширенню практики безпідставної відмови виборчими комісіями кандидатам в реєстрації; зменшення розміру грошової застави, а також запровадження інших негрошових способів обмеження участі у виборах для підтвердження серйозності намірів кандидатів.

### **2.3 Передвиборна агітація як один з етапів місцевих виборів**

Практика проведення в Україні місцевих виборів засвідчила, що оперативне інформування учасників виборчого процесу на всіх його стадіях, інформація про динаміку участі громадян у голосуванні, своєчасне оголошення результатів виборів мають велике значення у визнанні підсумків голосування легітимними. Актуальною стала інформаційна відкритість діяльності виборчих комісій усіх рівнів, зокрема, з питань використання автоматизованих систем, що забезпечують доступ до відповідних баз даних, оперативний збір, передачу, аналітичну обробку відповідної інформації [68, с. 112]. Вагоме місце у виборчому законодавстві посідають норми, спрямовані на врегулювання відносин у сфері передвиборної агітації.

Відповідно до ст. 51 Виборчого Кодексу України передвиборна агітація - це здійснення будь-якої діяльності з метою спонукання виборців голосувати за або не голосувати за певного кандидата, партію (організацію партії) - суб'єктів виборчого процесу. Передвиборна агітація може здійснюватися у будь-якій формі та будь-якими засобами, що не суперечать Конституції України та законам України. З цього приводу ЦВК у своїй постанові роз'яснила, що «обов'язковим елементом передвиборної агітації є мета (суб'єктивне ставлення) - спонукання виборців голосувати за або проти саме суб'єктом виборчого процесу. Мета передбачає усвідомлення того, що вчинені особою

дії мають спричинити бажані для неї наслідки» [69]. Але поняття «агітація» має ширше значення. Відповідно до визначення, це – «поширення політичних ідей та лозунгів з метою впливу на суспільну свідомість і настрої народних мас» [70, с. 13]. Тому основний критерій поняття «агітація» - це не суб'єкт виборчого процесу, який є замовником. Отже, інформація, яку в собі несе законодавче визначення поняття «агітація», має базуватись на змістовних складових: «поширення» та «вплив на суспільну свідомість».

Стадія передвиборної агітації є однією із основних політичних гарантій виборчих прав громадян України. Право на передвиборну агітацію є складовою виборчого права громадян України. Право безперешкодної агітації за своїх кандидатів виборцям надається з часу їх реєстрації відповідними виборчими комісіями. Крім того, принцип свободи агітації є одним із демократичних принципів проведення виборів. Вираз «брудні виборчі технології» перш за все пов'язують із веденням передвиборної агітації, тому законодавець намагається детально регламентувати правила й умови агітації [71, с. 24].

У більшості зарубіжних країн передвиборна агітація має різне правове регулювання. В його основу покладені відповідні положення конституцій, які регулюють основні політичні права та свободи громадян. У багатьох випадках правове регулювання передвиборної агітації здійснюється у законах про політичні партії, про засоби масової інформації, про виборче право. Так, в Іспанії діє Органічний закон «Про регулювання різних видів референдумів» від 18.01.1980 р. [72], у Австрійській республіці - Федеральний закон «Про завдання, фінансування і передвиборну агітацію політичних партій (Закон про партії)» від 02.06.1975 р. [73]. У цілому це регулювання обмежується спеціальними розділами, главами законів про вибори. Крім того, у багатьох країнах передвиборна агітація визначається як «виборна кампанія» (Албанія, Болгарія, Польща), «передвиборна кампанія» (Казахстан, Румунія, Словаччина), «агітація» (Литва).

Громадяни України, політичні партії мають право у визначених законом формах, законними методами вести агітацію за участь у виборах, за або проти будь-якого зареєстрованого кандидата (за список кандидатів або проти нього). Агітація при проведенні виборів може здійснюватися через засоби масової інформації, шляхом проведення масових заходів (зборів, зустрічей із громадянами, публічних дебатів, дискусій, мітингів тощо), випуску та поширення агітаційних друкованих матеріалів, в інших установлених законом формах.

Зареєстрований кандидат, політична партія мають право самостійно визначати форму та характер своєї агітації через засоби масової інформації. При цьому гарантуються рівні умови доступу до засобів масової інформації. Це положення реалізується через надання безкоштовного ефірного часу на каналах організацій, які здійснюють теле- або радіомовлення. Ефірний час повинен припадати на період, коли теле- і радіопрограми збирають найбільшу аудиторію. Безкоштовний ефірний час розподіляється між зареєстрованими кандидатами, а також виборчими об'єднаннями (блоками) на рівних підставах, шляхом жеребкування. Українським законодавством визначені форми передвиборної агітації в засобах масової інформації: виступ, інтерв'ю, прес-конференція, передвиборні дебати, «гаряча лінія», «круглий стіл», «політична реклама».

При проведенні агітації не допускається зловживання свободою масової інформації: агітація, спрямована на розпалювання соціальної, расової, національної, релігійної ненависті та ворожнечі, заклики до захоплення влади, насильницької зміни конституційного ладу та порушення цілісності держави, пропаганда війни та інші форми зловживання свободою масової інформації заборонена законодавством.

Законодавець встановлює правовий статус учасника виборчого процесу не для всіх без винятку засобів масової інформації, а лише для організацій телерадіомовлення і періодичних видань. Це означає, що різного роду комерційні організації, що спеціалізуються на отриманні прибутку від надання



посередницьких послуг замовникам, виготовлювачам, розповсюджувачам рекламної продукції, не можуть бути суб'єктами виборчого процесу. С. Большаков, пояснюючи таке положення, зазначає, що мета зазначеного підходу законодавця полягає в його прагненні забезпечити контроль за рухом грошових коштів із спеціальних виборчих рахунків зареєстрованих кандидатів, виборчих об'єднань (блоків) на рахунки організацій телерадіомовлення та редакцій періодичних видань [74, с. 163].

Виборчий кодекс України (ст. 57), встановлюючи обмеження щодо ведення передвиборної агітації, заборонив державним телерадіокомпаніям, друкованим засобам масової інформації з державною участю, участю органів місцевого самоврядування в період виборної кампанії у своїх повідомленнях, матеріалах і передачах підтримувати або віддавати перевагу у будь-якій формі тому чи іншому кандидату, їх передвиборним програмам, переривати передвиборну агітаційну програму кандидатів рекламою товарів, робіт, послуг та іншими повідомленнями. Також передбачено, що місцева організація партії, кандидат у депутати, кандидат на посаду сільського, селищного, міського голови мають право звернутися до засобу масової інформації, що оприлюднив інформацію, яку місцева організація партії або кандидат вважають недостовірною, з вимогою опублікувати їх відповідь.

Ведучі телевізійних інформаційно-аналітичних програм і передач, які висвітлюють передвиборну кампанію, часто супроводжують інформаційні сюжети суб'єктивними коментарями тих чи інших подій, відповідними позитивними або негативними характеристиками учасників виборчого процесу. Засоби масової інформації використовують різні методи впливу на свідомість виборців. Серед них І. Панарін виділяє: використання компрометуючої інформації з метою створення негативного іміджу кандидата або виборчого об'єднання; спеціальне доведення певним чином підібраних фактів; проведення дезінформаційних заходів (факти про зарубіжні банківські рахунки, вілли тощо); вияв особистої прихильності журналістів до кандидатів, виборчих об'єднань [75, с. 60]. У зв'язку з цим гостро стоїть проблема

напрацювання реального механізму контролю за інформаційно-психологічним впливом на виборців із боку засобів масової інформації в межах виборчого процесу. Важливо, щоб інформаційні повідомлення доводилися нейтрально (без коментарів), щоб виборець сформував власне ставлення до будь-якого явища, події.

Перелічені проблеми не є лише українськими. Так звана негативна передвиборна агітація також викликає велику стурбованість у країнах Західної Європи та США. В енциклопедії «Політичні партії і вибори у Сполучених Штатах» є термін «негативна реклама». Він розкривається як реклама, що висвітлює суперників з негативного боку. У Франції, Німеччині, Італії, деяких інших європейських країнах законодавчо передбачено право відповіді, яке надається фізичним особам, організаціям на зроблені у пресі, на телебаченні або радіо заяви, що стосуються конкретних фактів. Таке право є дієвим засобом проти умисної дезінформації; воно ефективніше, ніж порушені в судах позови за наклеп, оскільки спростування має бути невідкладним. У реалізації зазначеного права існують певні розбіжності. Так, у Німеччині правом відповіді слід скористатися не пізніше двох місяців після передачі. Відповідь повинна бути передана в ефір без затримки у той самий час дня, що і передача, яка викликала суперечності. Британським законодавством право відповіді не передбачається, але до комісії по скаргам на телебаченні та радіо можуть бути направлені заяви про втручання в особисте життя та поширення завідомо неправдивих відомостей. У Франції достатньо заяви про неточність інформації, яку допустили у передачі. Якщо керівництво засобу масової інформації не надасть ефірний час для реалізації права відповіді, його можна примусити до цього через суди загальної юрисдикції [76, с.45].

На стадії передвиборної агітації можна виокремити політичну рекламу – це будь-які не заборонені законами України друковані, усні, звукові та аудіовізуальні види та форми ідейного впливу на людей, що мають на меті прямо або опосередковано привернути увагу до суб'єктів виборчого процесу, сформувати у суспільства та у свідомості громадян позитивне або негативне

ставлення до них або спрямувати політичну поведінку громадян і соціальних груп у їх ставленні до суб'єктів виборчого процесу під час виборів, а також інформаційні повідомлення про заходи, що проводяться або підтримуються із вказаною метою. Політична реклама, насамперед, потребує правового регулювання. На цьому неодноразово наголошували науковці та практики. Доцільність правового регулювання політичної реклами зумовлюється законодавчим принципом забезпечення рівних умов і можливостей для всіх політичних партій, окремих кандидатів на виборні посади й явними випадками поширення «прихованої» політичної реклами під час передвиборної агітації, що порушує рівність учасників виборчого процесу.

Однією із форм проведення передвиборної агітації є публічні заходи, які організовує територіальна виборча комісія. При цьому територіальна виборча комісія зобов'язана забезпечити рівні можливості, для всіх кандидатів, зареєстрованих ЦВК. Організація партії, кандидат у депутати і на посаду сільського, селищного, міського голови має право на договірній основі за рахунок коштів власного виборчого фонду орендувати будинки і приміщення усіх форм власності для проведення зборів, мітингів, дебатів, дискусій та інших публічних заходів передвиборної агітації. Слід зазначити, що потребує роз'яснення та уточнення вираз «інших публічних заходів передвиборної агітації».

Передвиборна агітація розпочинається кандидатом, партією (організацією партії) наступного дня після дня прийняття виборчою комісією рішення про реєстрацію кандидата (кандидатів) і закінчується о 24 годині останньої п'ятниці перед днем голосування. Агітація перед повторним голосуванням розпочинається з дня, наступного після дня призначення повторного голосування, і закінчується о 24 годині останньої п'ятниці перед днем повторного голосування. Передвиборна агітація напередодні дня голосування та в день голосування забороняється. У цей час забороняється також проведення масових акцій (зборів, мітингів, походів, демонстрацій) від імені кандидата, партії (організації партії), розповсюдження агітаційних



матеріалів, демонстрація фільмів, телепередач, проведення концертів, вистав, спортивних змагань тощо за участю кандидатів, партій (організацій партій), а також публічні оголошення про підтримку кандидатом, партією (організацією партії) проведення концертів, вистав, спортивних змагань, демонстрації фільмів, телепередач чи інших публічних заходів. За даними Національної поліції України у день голосування виявлено порушення порядку ведення агітації – зафіксовано 378 повідомлень, агітація в день виборів – 216, порушення обмежень щодо ведення передвиборчої агітації – 85 [77].

Спостерігачі КВУ зафіксували факти незаконної агітації напередодні та в день голосування. Випадки поширення матеріалів із ознаками агітаційних напередодні дня голосування носили масовий характер і фіксувалися в усіх областях України. Безпосередньо в день голосування спостерігачі КВУ повідомляли про поширені випадки присутності на виборчих дільницях громадян із так званими брендованими масками. До прикладу, у Рівному (ВД №№ 560978, 560965) виборці перебували на дільниці в брендованих масках політичної партії «Рівне разом», яка раніше роздавала їх для громадян. У Херсоні один з кандидатів на посаду міського голови прибув у приміщення для голосування в масці з партійною емблемою та розмістив відповідне фото на своїй сторінці у Facebook. Спостерігачі КВУ повідомляли про факти незаконної агітації шляхом розсилки в день голосування смс-повідомлень. Так, у місті Кам'янець-Подільський в день виборів зафіксовано розсилку повідомлень на мобільні телефони із текстом: «25 жовтня – єдиний надійний вибір – Батьківщина» [78].

Законодавство України передбачає юридичну відповідальність за порушення норм виборчого законодавства на стадії передвиборної агітації, серед яких слід виділити адміністративну і кримінальну відповідальність, випадки притягнення до яких на практиці є поширеними. Про це свідчить узагальнення судової практики застосування судами України законодавства про відповідальність за адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його

забезпечення (статті 212<sup>7</sup>-212<sup>21</sup> Кодексу України про адміністративні правопорушення), та злочини проти виборчих прав і свобод (статті 157-160 Кримінального кодексу України), підготовлене Верховним Судом України [79].

Отже, вищезазначене дозволяє зробити висновки про те, що передвиборна агітація – це суттєвий етап виборчого процесу на місцевих виборах, оскільки саме в цей період переважно формується думка виборця, пов'язана з бажанням, по-перше, брати участь у виборах (це особливо важливо у контексті недопущення абсентеїзму); по-друге, проголосувати за конкретного кандидата (завдяки цьому визначається вектор політики на місцевому рівні). На цій стадії виборчого процесу виняткового значення набувають гарантії захисту виборчих прав громадян, які регламентовані законодавством України, однак, на жаль, на практиці проблемою є їх виконання та дотримання уповноваженими та зобов'язаними на те суб'єктами. У зв'язку з цим гостро стоїть проблема напрацювання реального механізму контролю за інформаційно-психологічним впливом на виборців із боку засобів масової інформації в межах виборчого процесу. Важливо, щоб інформаційні повідомлення доводилися нейтрально (без коментарів), щоб виборець сформував власне ставлення до будь-якого явища, події. Потребує чіткого нормативного регулювання питання політичної реклами, доцільність чого зумовлюється законодавчим принципом забезпечення рівних умов і можливостей для всіх політичних партій, окремих кандидатів на виборні посади й явними випадками поширення «прихованої» політичної реклами під час передвиборної агітації, що порушує рівність учасників виборчого процесу. На законодавчому рівні потребує роз'яснення та уточнення вираз «інших публічних заходів передвиборної агітації», а також запровадження механізмів скорочення випадків притягнення до юридичної відповідальності за порушення норм виборчого законодавства на стадії передвиборної агітації.

## 2.4 Голосування та встановлення результатів місцевих виборів

Питанням проведення голосування та визначення результатів місцевих виборів присвячений розділ XXXX Виборчого кодексу України. Однак, перед тим, як перейти до аналізу його положень, слід вказати про основні засади, на яких ґрунтується голосування на місцевих виборах.

У цьому контексті необхідно зазначити, що голосування відбуваються на основі гарантованого Конституцією та законами України загального (право голосу на виборах мають усі громадяни України, яким на день виборів виповнилось вісімнадцять років, за винятком осіб, що визнані судом недієздатними), рівного (громадянин України бере участь у виборах на рівних умовах, має лише один голос, тобто може проголосувати тільки один раз, та може використати свій голос лише на одній виборчій дільниці) і прямого виборчого права (громадяни України безпосередньо обирають депутатів та сільських, селищних, міських голів шляхом голосування за кандидатів у депутати та кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, висунутих та зареєстрованих у порядку, передбаченому законом) шляхом таємного голосування (контроль за волевиявленням виборців у будь-якій формі забороняється.). Участь у місцевих виборах є добровільною. Ніхто не може бути примушений до участі або неучасті у виборах. Кожен виборець голосує на місцевих виборах особисто. Голосування за інших осіб чи передача виборцем права голосу будь-якій іншій особі забороняється.

Одним з нововведень Виборчого кодексу України стала можливість громадян голосувати на місцевих виборах за місцем проживання, а не реєстрації. Тим самим було надана можливість реалізувати своє виборче право внутрішньо переміщеним особам і трудовим мігрантам. Попередній закон про місцеві вибори такої можливості не надавав. Це безперечно є позитивним аспектом чинного виборчого законодавства. Законом України «Про місцеві вибори» мільйони громадян України, які вимушені були залишити місця свого постійного проживання та отримали статус внутрішньо переміщених осіб



(ВПО), були обмежені у своїх виборчих правах, зокрема в активному виборчому праві на місцевих виборах 2015 року (ВПО були позбавлені права обирати голів та депутатів місцевих рад). Положення цього закону, які обумовлювали належність громадянина до відповідної територіальної громади та визначали перелік документів, які засвідчували місце проживання виборця і були підставою для включення до списку виборців на відповідній виборчій дільниці, порушували конституційні приписи та права громадян [80]. Виборчий кодекс України усунув дискримінаційні положення названого закону, надавши ВПО можливість користуватись виборчими правами в повному обсязі.

Експериментів під час місцевих виборів не запровадили – наразі Україна не була готова до впровадження електронного голосування. Згідно з міркуваннями фахівців, сьогодні електронне голосування для України може бути небезпечним за всієї його зовнішньої привабливості, а також немає механізмів, щоби дистанційно переконатися в тому, що на виборців не здійснюється жодного тиску [81]. Однак, практика використання електронного голосування у зарубіжних країнах (наприклад, в США, Естонії, Швейцарії) засвідчує свою ефективність [82].

Отже, стосовно організації та порядку голосування, то, по-перше, слід вказати, що голосування проводиться в день голосування з 8 години до 20 години без перерви. Організація проведення голосування та підтримання у приміщенні для голосування належного порядку, забезпечення таємності волевиявлення виборців під час голосування покладаються на дільничну виборчу комісію. Дільнична виборча комісія надсилає (доставляє) кожному виборцю, включеному до списку виборців на цій дільниці, іменне запрошення, яким повідомляє про час і місце голосування.

Голосування проводиться у спеціально відведеному приміщенні, в якому обладнуються у достатній кількості кабінки для таємного голосування та визначаються місця видачі виборчих бюлетенів. Для голосування використовуються виборчі скриньки, виготовлені з прозорого матеріалу.

Кожна виборча дільниця забезпечується необхідною кількістю виборчих скриньок - великих (стаціонарних) та малих (переносних).

При проведенні голосування на виборчій дільниці два члени дільничної виборчої комісії надають виборцю можливість проголосувати у наступному порядку:

1. один член дільничної виборчої комісії за умови пред'явлення виборцем відповідного документу (або паспорт громадянина України (у вигляді паспортної книжечки або картки); або тимчасове посвідчення громадянина України (для осіб, недавно прийнятих до громадянства України); або картка (довідка) установи кримінально-виконавчої системи, що повинна містити: прізвище, ім'я, по батькові, число, місяць, рік народження, громадянство, фотографію особи, підпис керівника та печатку установи (для осіб, які перебувають в установах виконання покарань або слідчого ізолятора); або паспорт громадянина України для виїзду за кордон; або дипломатичний паспорт; або службовий паспорт; або військовий квиток (для військовослужбовців строкової служби)), 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 самотійно або запису "Голосує за місцем перебування") надає виборцю список виборців для підпису;

2. другий член дільничної виборчої комісії у позначеному місці на контрольному талоні виборчого бюлетеня вписує своє прізвище, ініціали, ставить підпис та проставляє номер, за яким виборця внесено до списку виборців на дільниці;

3. виборець ставить підпис за отримання виборчих бюлетенів для голосування на місцевих виборах у списку виборців та на визначеному місці на контрольному талоні кожного виборчого бюлетеня;

4. член виборчої комісії відокремлює від кожного виборчого бюлетеня контрольний талон та видає виборцю виборчий бюлетень. Член виборчої комісії повідомляє виборцю, скільки виборчих бюлетенів він отримав.

Контрольні талони виборчих бюлетенів зберігаються у члена комісії, який видав виборчі бюлетені. При цьому робити на виборчих бюлетенях будь-які інші позначки забороняється;

5. виборець направляється у кабінку для голосування, де може перебувати протягом часу, необхідного для голосування. Виборчий бюлетень заповнюється виборцем особисто в кабінці для таємного голосування. Під час заповнення виборчого бюлетеня забороняється присутність інших осіб, здійснення фото- та відеофіксації у будь-який спосіб. Виборець, який внаслідок фізичних вад не може самостійно заповнити виборчий бюлетень, має право з відома голови або іншого члена дільничної виборчої комісії скористатися допомогою іншого виборця, крім члена виборчої комісії, кандидата у депутати, кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови, довіреної особи кандидата, уповноваженої особи організації партії, офіційного спостерігача;

6. виборець особисто опускає заповнені виборчі бюлетені у виборчу скриньку.

Варто окремо акцентувати на особливостях голосування на місцевих виборах, а саме у частині заповнення виборчих бюлетенів. Адже, як показала практика проведення останніх місцевих виборів, це викликало певні складнощі для виборців. У виборчому бюлетені з виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласної, районної, районної у місті, а також депутатів міської, селищної, сільської (територіальної громади з кількістю виборців 10 тисяч і більше) ради виборець, визначивши організацію партії, за яку він голосує, у порожньому квадраті навпроти назви цієї організації політичної партії робить позначку "плюс" (+) або іншу, що засвідчує його волевиявлення, а у квадраті із нанесеним трафаретом для написання номера кандидата може вписати порядковий номер кандидата у депутати, якого він підтримує. Якщо виборець у квадраті із нанесеним трафаретом для написання номера кандидата в депутати зробив позначку не по трафарету, але із якої можливо встановити дійсне волевиявлення виборця,



вважається, що виборець підтримує кандидата номер якого зазначено. Якщо запис (позначку) у квадраті із нанесеним трафаретом для написання номера кандидата в депутати, якого підтримує виборець, зроблено в графі партії, яку виборець не підтримав, вважається, що такий виборець підтримує весь регіональний список кандидатів у депутати від організації партії без надання підтримки окремому кандидату. У виборчому бюлетені з виборів депутатів міської, сільської, селищної ради (територіальної громади з кількістю виборців до 10 тисяч) виборець робить позначку "плюс" (+) або іншу, що засвідчує його волевиявлення, у квадраті напроти прізвища кандидата в депутати, за якого він голосує. Виборець може голосувати лише за одну організацію партії, одного кандидата в депутати, одного кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови, старости села, селища.

Запровадження нової форми бюлетенів стало викликом для усіх учасників виборчого процесу. Головною проблемою місцевих виборів, за оцінкою Комітету виборців України, були саме виборчі бюлетені. На практиці багато випадків псування виборчих бюлетенів через складну їх форму. Були випадки зараховування бюлетенів, на яких був лише номер за кандидата, але не було позначки навпроти партії. Такі бюлетені слід вважати зіпсованими, натомість члени комісії голосували за те, щоб рахувати ці голоси разом з іншими. Через нерозуміння виборцями правил голосування відповідно до нової форми виборчого бюлетеню вони часто просили сторонньої допомоги щодо роз'яснення особливостей заповнення бюлетеня (в тому числі, у членів комісій та спостерігачів) [83]. Отже, необхідним вбачається перегляд форми бюлетенів з метою спрощення і оптимізації.

О 20 годині голова дільничної виборчої комісії оголошує про закінчення голосування. Доступ інших виборців до приміщення для голосування припиняється, після чого мають право проголосувати лише виборці, які знаходяться у приміщенні для голосування. Після виходу з приміщення для голосування останнього виборця приміщення зачиняється і в ньому

залишаються тільки члени виборчої комісії та особи, яким законом надано право бути присутніми на засіданні виборчої комісії.

Виборцю, який внесений до списку виборців на виборчій дільниці, але внаслідок порушення здоров'я (у зв'язку з інвалідністю, тимчасовим розладом здоров'я, віком) не здатний пересуватися самотійно, дільнична виборча комісія надає можливість голосувати за місцем перебування цього виборця. Порядок організації голосування виборців за місцем перебування детально регламентовано у ст. 249 Виборчого кодексу України. КВУ зафіксував спроби маніпулювання голосами літніх виборців при голосуванні за їх місцем перебування [78].

Після 20 години на кожній виборчій дільниці відкрито і гласно здійснюється підрахунок голосів виборців членами дільничної виборчої комісії на її підсумковому засіданні, яке проводиться у тому ж приміщенні, де відбувалося голосування. Дільнична виборча комісія на своєму засіданні складає протокол про підрахунок голосів виборців з кожних місцевих виборів по кожному виборчому округу, по якому проводиться голосування на виборчій дільниці. Пакети з виборчою документацією транспортуються в порядку, встановленому статтею 253 Кодексу, до територіальної виборчої комісії, яка встановлює підсумки голосування, а у випадках, передбачених цим Кодексом, - до територіальної виборчої комісії, що встановлює результати виборів, відразу після завершення підрахунку голосів виборців та складання відповідних протоколів з усіх місцевих виборів, які організовувалися відповідною дільничною виборчою комісією.

Територіальна виборча комісія після прийняття і розгляду протоколів (у тому числі з позначкою "Уточнений") дільничних виборчих комісій про підрахунок голосів виборців на відповідних виборчих дільницях на підставі цих протоколів, а в разі повторного підрахунку голосів виборців - протоколів територіальної виборчої комісії про повторний підрахунок голосів виборців на відповідній виборчій дільниці не пізніше як на дев'ятий день з дня голосування (а у разі проведення повторного голосування - не пізніше як на третій день з

дня повторного голосування) встановлює та заносить до протоколу про підсумки голосування по кожному виборчому округу з відповідних місцевих виборів відомості, зазначені у п. 2 ст. 255 Виборчого кодексу.

Виборча комісія Автономної Республіки Крим, обласна, районна, районна у місті, міська, сільська, селищна виборча комісія на своєму засіданні на підставі протоколів про підсумки голосування в межах територіальних виборчих округів з відповідних місцевих виборів (у тому числі з позначкою "Уточнений") не пізніше як на дванадцятий день після дня голосування встановлює результати виборів депутатів у єдиному багатомандатному виборчому окрузі, про що складає протокол про результати виборів. Відомості про результати виборів невідкладно передаються до Центральної виборчої комісії у встановленому нею порядку.

Територіальна виборча комісія з відповідних місцевих виборів не пізніше як на п'ятий день з дня встановлення результатів виборів офіційно оприлюднює шляхом опублікування у відповідних місцевих друкованих засобах масової інформації результати виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласної, міської, районної в місті, районної, селищної, сільської ради, сільських, селищних, міських голів, а також розміщує їх на офіційному веб-сайті комісії чи відповідної ради (за наявності), регіонального, територіального представництва Центральної виборчої комісії (у разі їх утворення).

Кандидат у депутати, кандидат на посаду сільського, селищного, міського голови, його довірена особа, місцева організація політичної партії, кандидати від якої зареєстровані на відповідних місцевих виборах, її представник або уповноважена особа, а також виборець, виборчі права або охоронювані законом інтереси якого щодо участі у виборчому процесі порушено рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта оскарження, може звернутися до виборчої комісії зі скаргою, що стосується виборчого процесу. Суб'єкт виборчого процесу може звернутися до суду в порядку, встановленому Кодексом адміністративного судочинства України. Скарга щодо бездіяльності



територіальної виборчої комісії, яка встановлює результати відповідних місцевих виборів, також може бути подана до ЦВК.

Скарга до виборчої комісії може бути подана відповідним суб'єктом звернення зі скаргою у дводенний строк з дня прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності суб'єктом оскарження. Скарга, що стосується порушення, яке мало місце під час голосування, може бути подана до відповідної дільничної виборчої комісії не пізніше закінчення голосування. Скарга на рішення, дії чи бездіяльність виборчої комісії, члена цієї комісії, що мали місце у день голосування, під час підрахунку голосів та встановлення підсумків голосування, може бути подана до виборчої комісії вищого рівня у дводенний строк з дня прийняття рішення, вчинення дії або бездіяльності. Днем подання скарги вважається день фактичного отримання скарги відповідною виборчою комісією.

Судові оскарження - основна проблема, чому затягнувся підрахунок голосів на останніх місцевих виборах. Відповідно до чинного законодавства, територіальні виборчі комісії фактично не можуть встановити остаточні результати виборів, поки не будуть завершені всі судові оскарження, в тому числі і з апеляцією. За період із 25 жовтня по 9 листопада до Єдиного державного реєстру судових рішень було внесено 1 088 рішень судів за запитом щодо оскарження результатів виборів. Це є доволі великою цифрою [84]. Партії та кандидати оскаржують встановлення результатів виборів, вимагають перерахунку голосів на окремих дільницях, вимагають визнати вибори недійсними на окремих дільницях тощо. Одним із міст, де спостерігалась серйозна проблема із встановленням результатів виборів, було місто Чернівці [85]. Також проблеми виникли із встановленням результатів виборів у Львові, де ініційовано низку судових оскаржень результатів виборів. Є справа у Львівському адміністративному суді з вимогою перерахувати голоси на частині дільниць [86]. Ця проблема, коли фактично партії, кандидати зловживають своїм правом звертатися до суду, помітна і в інших громадах. При цьому, за оцінкою спостерігачів Комітету виборців України, які

безпосередньо працювали під час першого туру, в більшості випадків говорити про реальні об'єктивні підстави для масового перерахунку голосів на дільницях немає. Тобто не було настільки серйозних порушень, настільки серйозних фальсифікацій, щоб вимагати перераховувати масово голоси на дільницях і ставити під сумнів результати виборів.

Через масові оскарження момент встановлення результатів виборів був відстрочений. Чергові місцеві вибори в Україні відбулися 25 жовтня та згідно з календарним планом проведення виборів територіальні виборчі комісії повинні були встановити результати голосування до 6 листопада включно. 11 листопада секретар РНБО звернувся листом до голови Центральної виборчої комісії з проханням вжити невідкладних заходів щодо встановлення результатів голосування на місцевих виборах та негайного їх оприлюднення на офіційному вебсайті ЦВК [87].

Варто зазначити, що на підставі скарг можна визнати вибори недійсними, однак визнати вибори недійсними по всій Україні неможливо. Ні на рівні області, ні міста, ні села. Вибори можуть бути визнані недійсними лише на рівні окремої виборчої ділянки. Це, на думку багатьох експертів, є негативним фактом, який потребує перегляду [88, с.134].

Також, нагальним питанням у виборчому процесі є питання фальсифікації. Доти, поки існують вибори, фальсифікація буде невід'ємною частиною виборчого процесу. Боротися з фальсифікацією правовими методами досить складно. Скільки законодавець не удосконалював би виборче законодавство, все одно існує можливість порушувати виборчі права громадян шляхом фальсифікації виборчих документів, адже це найкращий спосіб вплинути на результат голосування. Зрозуміло, що мова йде не стільки про законодавчі прогалини, скільки про пряме порушення виборчого законодавства, а також норм Кримінального кодексу [89]. За даними Національної поліції на останніх місцевих виборах за день голосування було розпочато 159 кримінальних проваджень за порушення під час виборів. По всій Україні надійшло понад 5 тисяч повідомлень про порушення [90].

Фальсифікація, у більшості випадків, залежить від «рядових виконавців» – членів виборчих комісій, офіційних спостерігачів, представників. Саме на них покладається відповідальність за так звану "допомогу" в перемозі того чи іншого кандидата. Одним з найважливіших способів запобігання фальсифікаціям є формування складу місцевих виборчих комісій з досвідчених, юридично грамотних, принципових громадян, які стануть на перешкоді порушенням, що відбуваються на виборчій дільниці під час голосування та підрахунку голосів. Спостерігачі – ключовий чинник протидії порушенням. Їхня підготовка й навчання – важливі. Проте потрібно не забувати: вони йдуть на одноденну "війну". Тому спостерігачів також слід старанно добирати, навчати й ділитися з ними знаннями про фальсифікації. У вирішальний день — голосування багато чого, якщо не все, залежатиме від їх сміливості, витривалості, спостережливості й рішучості [91, с.83]. Так, на останніх місцевих виборах КВУ фіксував факти перешкоджання роботі спостерігачів у день голосування (ВД №№ 480425, 051582, 120086). В окремих випадках голови комісій відмовлялися допускати спостерігачів, вказуючи, що на дільниці існують обмеження щодо максимальної кількості осіб, які можуть на ній перебувати. У місті Рубіжне Луганської області голова ДВК намагався не допустити на дільницю спостерігача КВУ через те, що, на його думку, на дільниці вже зареєструвалося багато спостерігачів – 17. Така ситуація суперечить Виборчому кодексу України. В окремих випадках представники поліції виконували невласливі їм функції і фактично втручалися в роботу спостерігачів КВУ: на дільниці №650762 представники поліції перевіряли посвідчення спостерігачів та знаходилися в приміщенні для голосування, на дільниці №650622 – поліцейський фотографував паспорти і посвідчення спостерігачів [83].

Таким чином, голосування та встановлення результатів виборів до органів місцевого самоврядування є завершальною стадією у виборчому процесі місцевих виборів, від якості та правомірності проведення якої найбільше залежать показники демократичності виборів. Позитивним



аспектом чинного виборчого законодавства є положення про можливість громадян голосувати на місцевих виборах за місцем проживання, а не реєстрації (тим самим було надана можливість реалізувати своє виборче право внутрішньо переміщеним особам і трудовим мігрантам). Нагальним залишається питання запровадження електронного голосування за прикладом зарубіжних країн, зокрема США, Естонії, Швейцарії. Необхідним вбачається перегляд форми бюлетенів з метою спрощення і оптимізації. Проблемою затягування підрахунку голосів на місцевих виборах виступають масові судові оскарження. Одним з найважливіших способів запобігання фальсифікаціям, які властиві цій стадії виборчого процесу, є формування складу місцевих виборчих комісій з досвідчених, юридично грамотних, принципових громадян, які стануть на перешкоді порушенням, що відбуваються на виборчій дільниці під час голосування та підрахунку голосів, а також підготовка спостерігачів, які є ключовим чинником протидії порушенням, що вплинуть на результат голосування.

### **РОЗДІЛ 3**

## **НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ**

## **ЗАКОНОДАВСТВА ПРО МІСЦЕВІ ВИБОРИ**

Світовий досвід державотворення свідчить, що реформи можуть бути ефективними тільки за умови їх системності і комплексності, тобто лише у тому разі, коли трансформації будуть здійснюватися рівновеликими кроками як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях. Для визначення основних напрямків розвитку інституту місцевих виборів у контексті ефективної реалізації принципу народовладдя в Україні, перш за все, слід сформулювати коло проблем, що пов'язані з організацією та проведенням місцевих виборів у нашій державі. Так, із аналізу викладеного у роботі можна зробити висновок про те, що проблемні моменти наявні як у теорії, так і у практиці інституту місцевих виборів, отже потребують свого законодавчого врегулювання.

До теоретичних проблем слід віднести наявність прогалин у визначенні понятійного апарату інституту місцевих виборів. Питання щодо інституту місцевих виборів висвітлювались у науковій літературі, як вітчизняній, так і зарубіжній, однак однастайності думок та загальноприйнятих міркувань щодо деяких питань не має, зокрема, щодо визначення термінів «народовладдя», «місцеві вибори», «виборчий документ» тощо. Спроба відносно розуміння цих понять зроблена у даній роботі, бо зазначена ситуація має негативний характер та потребує обов'язкового вирішення. Так, наприклад, відсутність чіткого законодавчого тлумачення терміна «виборчий документ» та відсутність вичерпного переліку документів, які дозволяють відносити ті чи інші документи до виборчих, є серйозною проблемою в законодавстві, викликає багато питань в правозастосовній практиці і не дозволяє активно застосовувати норми кримінального права, які встановлюють відповідальність за злочин, передбачений ст. 158 КК України. На основі аналізу існуючих точок зору з приводу визначення терміна «виборчий документ» [92, с.533] та норм

законодавства, де використовується цей термін, можна надати таке визначення виборчим документам, згідно з яким це письмові і електронні носії публічної інформації, які включені у встановленому порядку в сферу регулювання виборчих правовідносин, однією із сторін якої виступає держава (в особі спеціально створених виборчих комісій), які мають встановлені законом реквізити, які дають можливість ідентифікувати їх зміст і формальні ознаки. Правильна оцінка формальних ознак виборчого документа має важливе теоретичне і прикладне значення, оскільки орієнтована на теоретичне обґрунтування меж кримінальної відповідальності за фальсифікацію виборчих документів.

Кажучи про проблеми у практиці реалізації місцевих виборів, на жаль, необхідно зробити висновок про те, що вони є у кожному елементі механізму організації та проведення місцевих виборів, на кожному з етапів виборчого процесу.

Головною проблемою, що породжує багато інших, є недосконалість правової основи місцевих виборів. Необхідність постійного реформування виборчого законодавства в Україні зумовлена об'єктивними тенденціями розвитку суспільства, зокрема постійною еволюцією суб'єктів виборів та суб'єктів передвиборчих кампаній, тих конституційних рамок, в яких відбувається виборче законодавство.

Не дивлячись на те, що у минулому році зроблено значний крок в консолідованому унормуванні організації і проведення усіх видів виборів – прийнято Виборчий кодекс України – процес удосконалення виборчого законодавства триває. Кодекс був прийнятий 19 грудня 2019 року, але з цього часу до нього внесено зміни і доповнення (від 17.06.2020 р., 16.07.2020 р., 15.09.2020 р., 29.09.2020 р.), що свідчить про певну недосконалість його приписів. Практика втілення цих приписів на місцевих виборах 2020 року також вказує на наявність недоліків.

Чинний Виборчий кодекс мав би містити норму, відповідно до якої зміни до нього не можна було б вносити вже за рік до дня проведення виборів,



а також скасовувати або приймати в новій редакції. Таке положення сприяло б стабілізації законодавчого забезпечення виборчого процесу, яка досягається в формуванні виборчого законодавства в «оптимальний строк до початку виборчого процесу, достатній для його опанування в суспільстві учасниками виборчого процесу на всіх рівнях їх правової свідомості (науковому, професійному, повсякденному)». ОБСЄ/БДПЛ привертає увагу до «необхідності уникати таких ситуацій, коли до виборчого законодавства вносяться зміни безпосередньо напередодні виборів. Між виборами є час для того, щоб внести необхідні зміни до законів, і не треба цього робити напередодні виборів» [93]. Однак найбільший ризик представляють спроби змінити правила гри під час самої кампанії. Відповідно до міжнародних норм, виборче законодавство не повинно змінюватися менше ніж за рік до виборів. Причина полягає ще й в тому, що такі рішення ставлять старі та новостворені партії в нерівні умови, оскільки вони мають різну кількість часу для підготовки до виборів. Згідно з останніми статистичними даними, партійні кандидати переважно висувалися від парламентських партій, включаючи правлячу.

До прийняття Кодексу у наукових колах жваво обговорювалось питання включення в окремому розділі Кодексу норми про правопорушення, за які наступатиме конституційна, адміністративна, цивільна чи кримінальна відповідальність, розмістивши їх відповідно в окремих главах залежно від виду відповідальності. Однак, законодавець не втілює ці пропозиції в життя.

Що стосується Реєстру виборців, слід наголосити, що відзначаються певні поліпшення списків виборців. Були зроблені вдосконалення і виправлені помилки. Але, тим не менше, необхідно врегулювати процедуру, згідно з якою виборці, яких було додатково внесено до списку, потім були внесені до офіційного електронного списку виборців. Необхідно встановити кінцеву дату, до якої можна вносити зміни до списку виборців. Дуже важливо, щоб існували універсальні процедури і правила, за якими дозволяється додатково вносити виборця до списку.

Важливим проблемним питанням є обрання того чи іншого виду виборчих систем. Недосконалість виборчої системи як механізму забезпечення народного представництва та регулятора функціонування публічної влади має наслідком значну кількість порушень виборчих процедур, що фіксується в Україні. Прийняття парламентом Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» у 2004 році, де на всіх рівнях, окрім села і селища, закріплювалась пропорційна виборча система, було спробою зрівняти темпи реформування виборчих систем на усіх рівнях. Такий різкий перехід від мажоритарної одразу до пропорційної виборчої системи для місцевого самоврядування був «шоковою терапією», а тому незадоволеність місцевих органів влади, їх об'єднань законодавчими новелами була досить висока і з наближенням часу проведення виборів її рівень зростав. У той же час практика формування місцевих рад свідчить, що існуюча з радянських часів в Україні мажоритарна виборча система забезпечити якісний рівень депутатського корпусу не має можливості [94]. Аналіз результатів минулих виборів свідчить, що населення віддає голоси, як правило, «сильним» особистостям: керівництву і власникам великих підприємств, працівникам виконавчих органів, які, на їх думку, зможуть вирішити проблеми, насамперед, їх виборчого округу. При цьому розвиток відповідних адміністративно-територіальних одиниць у цілому їх цікавить значно менше. Некомпетентність та безвідповідальність місцевих чиновників, відсутність системності у їх роботі змушують корпорації брати дедалі активнішу участь у формуванні місцевої влади, яка говорила б однією мовою з підприємцем. Ця тенденція набирає дещо, навіть, загрозливого характеру для інституту місцевого самоврядування. У окремих місцевих радах більшість депутатів – висуванці великого підприємства чи корпорації, котрі переважно відстоюють інтереси не територіальної громади, а господарюючого суб'єкта, який допоміг їм отримати мандат. Найбільш поширена така практика у монопрофільних містах, де більшість ради, як правило, представники містоутворюючого підприємства, і

суттєві питання вирішуються не у міській раді чи виконкомі, а у кабінеті генерального директора. Таким чином, очевидно, що депутатські мандати у місцевих радах виборюють представники найбільш активних, організованих та впливових прошарків суспільства. Такими сьогодні можна назвати підприємців, які мають певні фінансові ресурси і можливості, та керівну ланку місцевих органів виконавчої влади, що можуть використовувати засоби адміністративного впливу. Перехід до пропорційної виборчої системи, окрім структуризації суспільства, мав сприяти забезпеченню представництва інтересів ширшого кола соціальних груп, що мало дати можливість прийняттю місцевими радами більш зважених рішень [95, с.23]. Однак і такий спосіб формування місцевих рад не виправдав себе на практиці. Навпаки, він збільшив і так значну відчуженість влади від населення, сприяв послабленню зв'язків виборців з депутатами. Останні були орієнтовані швидше на захист вузькопартійних інтересів, ніж інтересів територіальної громади, виборців. Асоціація міст України зауважує, що вибори депутатів районних, обласних рад за пропорційною системою суперечать конституційній природі рад як органів, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, оскільки громада реально втрачають гарантовану можливість направити свого представника у районну, обласну раду [96].

Аналіз переваг і недоліків пропорційної виборчої системи при формуванні місцевих рад дозволив законодавцям дійти певних висновків, поєднати плюси і перекрити мінуси відокремлених пропорційної та мажоритарної виборчих систем та запровадити змішану (пропорційно-мажоритарну) виборчу систему на місцевих виборах 2010 року. За результатами проведення цих виборів за змішаною системою на усіх рівнях, окрім селищ, сіл та виборів міських голів, що відбувались за мажоритарною системою, можна зробити висновок, що прийнята місцева виборча система ставить під сумнів її ефективність, дієвість і справедливість відносно самих жителів територіальних громад, а значить і легітимність такої виборчої системи. Більш того, законодавче закріплення змішаної виборчої системи



звужує гарантоване ч. 1 ст. 38 Конституції конституційне право громадян бути вибраним в органи місцевого самоврядування, адже його реалізація залежить від рішень місцевих організацій партій, про що прямо говорять деякі державні і політичні діячі. За оцінками аналітиків місцеві вибори 2010 року були найнедемократичнішими в історії незалежної України [97].

На місцевих виборах 2020 року застосовувалась мажоритарна виборча система при обранні депутатів сільської, селищної ради, міської ради (міста з кількістю виборців до 10 тисяч осіб), сільського, селищного, міського голови. А вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, районних у місті рад, а також депутатів міських, сільських, селищних рад (територіальних громад з кількістю виборців 10 тисяч і більше) проводились за системою пропорційного представництва за відкритими виборчими списками. Ідея застосування в Україні пропорційної виборчої системи на місцевих виборах не нова, але новацією є можливість кандидата проголосувати не лише за партію, тобто за список кандидатів, яких висунув партійний з'їзд, а й за конкретного представника від цієї партії. Класичний приклад застосування пропорційної системи з відкритими списками демонструє досвід виборів у Польщі до рад гмін [98]. Впровадження пропорційної системи з відкритими списками варто розглядати як досягнення оновленого виборчого законодавства, оскільки це сприятиме зменшенню ймовірності потрапляння до рад «випадкових» депутатів. Однак поправки ввели виборчу квоту у 25% та складний дизайн бюлетеня. Ця комбінація зробила відкриті списки схожими на закриті.

Усе це говорить про те, що Україна все ще перебуває у стані пошуку найбільш оптимальної виборчої моделі, що враховувала б особливості її суспільно-політичного розвитку, регіонального поділу, сприяла б політичній структуризації українського суспільства та реалізації інтересів якомога більшої кількості його верств і соціальних груп [99, с. 127].

Проблемні аспекти є не тільки у питанні «як ми обираємо», а й у питанні «кого ми обираємо». Так, Виборчий кодекс встановлює лише чотири виборчих

цензи до голів та депутатів місцевих рад: громадянства – наявність громадянства України; дієздатності; віковий – встановлено вік 18 років на день виборів; моральний – позбавлення пасивного виборчого права у разі наявності судимості за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена або не знята у встановленому законом порядку. На сучасному етапі здійснення муніципальної реформи доцільно законодавчо встановити до кандидатів на виборні посади органів місцевого самоврядування: освітній ценз – необхідність мати для кандидатів у депутати базову вищу освіту, для голів місцевих рад – вищу освіту; віковий ценз – досягнення 21-річного віку на день виборів для депутатів місцевих рад, 25 років – для сільських, селищних, міських голів. Необхідність перегляду вікового цензу та встановлення освітнього цензу для реалізації пасивного виборчого права на місцевих виборах, саме у законодавчій площині, обумовлюється реальним станом інтелектуального та кадрового забезпечення місцевого самоврядування [100, с. 118]. Серед депутатів місцевих рад від загальної кількості більшість мають лише середню або середню спеціальну освіту; серед сільських, селищних, міських голів близько 3% від загальної кількості за віком молодше 30 років [101].

Необхідно також враховувати, що у Рішенні Конституційного Суду України № 17-рп/2003 від 23 жовтня 2003 р. визнано таким, що не відповідає Конституції (є неконституційним), положення ч. 3 ст. 30 Закону про місцеві вибори, згідно з яким рішення про реєстрацію кандидатів, котрі самовисунулися по виборчих округах, приймається окружною (територіальною) виборчою комісією за умови, якщо вони проживають або працюють на території цих округів. Тобто практика обрання депутатами місцевих рад осіб, які не проживають у відповідних адміністративно-територіальних одиницях області чи району, існує сьогодні і визнається як така, що відповідає Конституції України [33]. Законодавством не передбачено цензу постійного проживання на відповідній території кандидатів у депутати місцевих рад, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови.

Необхідним вбачається передбачити певний термін постійного проживання особи, яка є кандидатом у місцевий представницький орган. Це зумовлюється тим, що депутат місцевої ради, сільський, селищний, міський голова є представниками своїх виборців, тобто жителів відповідної територіальної одиниці, що у свою чергу передбачає наявність більш глибокого розуміння та усвідомлення депутатом економічних, соціальних та інших проблем територіальної громади і відповідно більш компетентного виконання своїх обов'язків. Адже, глибоко зрозуміти й усвідомлювати проблеми відповідної територіальної громади можна лише за умови проживання на відповідній території [102, с.120].

Як вже зазначалось, недоліки наявні й в організації кожного з етапів виборчого процесу місцевих виборів. Виборчий процес починається з прийняття рішення про призначення виборів. У цьому питанні також необхідні реформи. З огляду на те, що Верховна Рада України своєю бездіяльністю, спричиненою неможливістю виконувати покладені на неї законом обов'язки, може заважати реалізації конституційного права членів територіальної громади обирати, бути обраними до органів місцевого самоврядування та здійснювати місцеве самоврядування під відповідальність органів місцевого самоврядування, засвідчує наявність усіх достатніх підстав стверджувати про доцільність передачі повноваження щодо призначення чергових і позачергових виборів до органів місцевого самоврядування з компетенції Верховної Ради до іншого суб'єкта. З огляду на це, можна запропонувати наступне:

- скасування п. 30 ч. 1 ст. 83 Конституції України та положень ст. 194 Виборчого кодексу України щодо призначення чергових і позачергових виборів до органів місцевого самоврядування Верховною Радою України;
- передачу повноваження щодо призначення чергових і позачергових виборів до органів місцевого самоврядування головам відповідних рад.

Стосовно суб'єктів, які беруть участь у виборчому процесі, особливої уваги потребує діяльність засобів масової інформації. Викликає занепокоєння



висвітлення виборів у ЗМІ. В електронних засобах кандидати часто платять за те, щоб з'являтися у новинах та інших інформаційних програмах. Така позиція ЗМІ підриває незалежну журналістику. Висвітлення кандидатів у новинах визначається політичними мотивами, а не професійними міркуваннями щодо того, що слід висвітлювати у новинах. Державні телеканали також не можуть надати збалансоване та об'єктивне висвітлення кандидатів, як це вимагається виборчим законодавством. На цій підставі слід посилити відповідальність ЗМІ за недотримання незалежного, збалансованого висвітлення кампаній, допущення передвиборчої агітації у новинах та програмах щодо політики.

На основі спостереження агітаційної кампанії, передвиборної агітації було встановлено наявність зловживання адміністративним ресурсом. У цьому відношенні правові положення, які регулюють передвиборну агітацію, залишаються неадекватними, неналежними. Потрібно внести у законодавство відповідні зміни, передбачивши ширший спектр санкцій за порушення положень щодо проведення передвиборної агітації, скажімо, щоб, крім попередження та скасування реєстрації кандидата, були встановлені штрафи за порушення, та розглянути інші можливості покарання порушників. Главу 5 КК України «Злочини проти виборчих, трудових та інших особистих прав і свобод людини і громадянина» необхідно доповнити нормою про заборону поширення ЗМІ під час передвиборної агітації інформації, яка негативно впливає на виборців, на їх волевиявлення, завідомо неправдивої інформації про кандидатів. Крайньою мірою покарання може бути позбавлення волі на визначений термін за вироком суду.

Практика поширення агітації як реклами приватних організацій, які не є суб'єктами виборчого процесу, вимагає відповідної правової регламентації. Тому, з одного боку, необхідно внести зміни до законодавства, які б посилили адміністративну відповідальність осіб, які замовляють та розповсюджують недобросовісну рекламу, особливо під час виборчої кампанії, з другого - слід утворити відповідний підрозділ в ЦВК, який би здійснював професійний моніторинг агітаційної кампанії.

Регулювання фінансування кампанії теж потребує вдосконалення. Необхідно посилити прозорість фінансування і змусити кандидатів звітувати про те, як фінансуються їхні кампанії. Відомості про витрати з виборчих фондів повинні бути відкритими, публічно доступними. Необхідно також визначити орган, який би відповідав за контроль за витратами, де збиралася б така інформація, а також орган, який мав би право накладати штрафи. Необхідно також публікувати звіти про витрачені кошти по завершенні виборчого процесу. Згідно норм чинного Виборчого кодексу немає обмежень на видатки на місцеві виборчі кампанії з партійних кишень. Однак самовисуванці мають жорсткі обмеження у своїх витратах. Це ставить їх у невідгідне становище. Що стосується регулювання витрат на передвиборну агітацію, Виборчий кодекс та Закон «Про політичні партії» мають принципово протилежні підходи. Наприклад, Кодекс забороняє юридичним особам фінансувати кампанії та обмежує фінансування приватними особами. Саме тому партії використовують положення Закону «Про політичні партії» для збору коштів на свої рахунки, а потім для фінансування виборчого фонду. Зараз партійні кандидати та незалежні громадяни перебувають у нерівних умовах. Також Національне агентство з питань запобігання корупції дозволило партіям подавати фінансову звітність після карантину. Карантин триває з 12 березня і кінця йому не видно. Таким чином, партії не порушують закон, але зараз не існує можливості перевірити їх фінансування. Беручи до уваги відсутність фінансової винагороди за роботу в місцевих радах, існує велика ймовірність того, що партії фінансуються олігархами.

Питання проведення такого етапу виборчого процесу як голосування також потребує удосконалення. Основною тенденцією розвитку виборчого процесу в сучасному світі є його насичення автоматизованими електронними засобами голосування. Одним з перспективних напрямів використання сучасних інформаційних технологій є електронне голосування виборців. Відповідно до технічних стандартів експерти Ради Європи електронним голосуванням вважають таке голосування, в якому проведення виборів або

референдуму пов'язане з використанням комп'ютерних засобів, або принаймні з реєстрацією голосів в комп'ютерній формі. Дане визначення охоплює всі відомі нині технології, з яких можна виділити два основні типи: 1) голосування через Інтернет, що дає змогу людям використовувати свій персональний комп'ютер для голосування шляхом виходу на безпечний веб-сайт і введення особистого пароля; 2) електронне голосування в кабінці для виборця: в цьому випадку виборці приходять до своєї традиційної дільниці для голосування. Їх особа, як правило, встановлюється завдяки електронній картці. Вони роблять свій вибір через комп'ютер, встановлений в кабінці, або через сенсорний екран, або використовуючи оптичне перо [103, с.620]. Однак технологія голосування через Інтернет викликає побоювання у деяких експертів, які говорять про можливість стороннього втручання в процедуру голосування. Насамперед йдеться про типову комп'ютерну вразливість системи (віруси, трояни, Вйоз-атаки на сервер голосування і т.ін.). Крім того, заволодівши чужою смарт-карткою, теоретично можна «вкрасти» чужий голос на виборах. Проте за продуманої і прозорої процедури голосування абсолютно неможливо здійснити масову підтасовку результатів. Багато фахівців упевнені, що електронне голосування набагато безпечніше, ніж маніпуляції з паперовими бюлетенями. В Україні проблеми та перспективи використання електронного голосування активно обговорюються спеціалістами. Важливим кроком на цьому шляху стало завершення роботи зі створення Центру сертифікації ключів (ЦСК УСС) на Державному підприємстві «Українські спеціальні системи» у серпні 2010 р. [104]. Виборчий кодекс містить норми про використання інноваційних технологій у виборчому процесі (ст. 18), однак на останніх виборах експериментів вирішили не проводити.

На всіх етапах виборчого процесу гострими є питання корупції. Міжнародні експерти, іноземні глядачі, окремі українські політики останні виборчі кампанії в Україні оцінювали як такі, що проводилися з використанням незаконних методів, до яких відносяться прояви підкупу електорату, посадові зловживання при проведенні агітації, фальсифікація



результатів виборів тощо. Водночас необхідно констатувати і низьку ефективність застосування правових, політичних та інших заходів до правопорушників виборчого процесу з боку державних органів та їх службових осіб.

Підкуп електорату порушує принцип вільного волевиявлення виборця, що істотно впливає на результати голосування і є підставою для визнання виборів недійсними. У зв'язку з цим необхідно передбачити юридичну відповідальність для таких суб'єктів електоральної корупції як виборці. Так, виборці, які порушують конституційний принцип вільного волевиявлення на виборах, повинні бути притягнуті до адміністративної відповідальності. У зв'язку з цим пропонується внести доповнення до глави 15-А до КУпАП. А саме, доповнити статтю 212<sup>25</sup>, яку викласти у такій редакції:

«Стаття 212<sup>25</sup>. Порушення виборцем принципу вільного волевиявлення  
Порушення виборцем принципу вільного волевиявлення у зв'язку із продажем свого голосу, що істотно вплинуло на результати голосування або призвело до визнання виборів недійсними, – тягне за собою накладення штрафу на особу від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

Удосконалення потребують й питання оскарження, що мають місце у виборчому процесі. Механізм вирішення виборчих спорів має бути переглянутий. Виборчий закон має чітко встановити, які справи можна або не можна порушувати, до яких органів. Позивач не повинен мати права обирати, куди подавати скаргу. Кінцеві терміни подання та розгляду скарг та заяв мають бути переглянуті. Вони не повинні використовуватися, як інструменти для відхилення законних скарг з технічних підстав. Закон має уточнити вимогу, згідно з якою виборчі комісії не могли б відмовляти у розгляді скарг з технічних підстав, якщо по суті у документах зазначені справжні підстави для скарги.

Місцеві вибори в Україні за новим Виборчим кодексом пройшли в складних умовах: нова, більш складна, виборча система з відкритими списками, проблеми, спричинені триваючим конфліктом на Сході України, та

ризика для громадського здоров'я, пов'язані з пандемією COVID-19. Як результат – низька явка виборців (становить 36,88%), висока плутанина у бюлетенях, затягування часу у встановленні результатів виборів. У зв'язку з поганою обізнаністю людей кількість недійсних бюлетенів цього року значно зросла і це негативно вплинуло на визначення результатів. Також масові фальсифікації підривають довіру до оприлюднених результатів, а незрозуміла система все більше заплутує виборців. Людський фактор, складна виборча система, виборчі списки затягнули процес, але це не основна проблема. Проблемою є затягнутий процес підрахунку голосів, причиною якого є судові оскарження. Відповідно до чинного законодавства, територіальні виборчі комісії фактично не можуть встановити остаточні результати виборів, поки не будуть завершені всі судові оскарження, в тому числі і з апеляцією. За період із 25 жовтня по 9 листопада до Єдиного державного реєстру судових рішень було внесено 1 088 рішень судів за запитом щодо оскарження результатів виборів. Це є доволі великою цифрою. За оцінкою Комітету виборців України у більшості випадків звернення до суду є необґрунтованими і ні на чому фактично не базуються.

Ці недоліки є досить вагомими при оцінюванні ефективності нового кодексу. Але переваги в Виборчому кодексі також є: позитивним кроком стало запровадження гендерної квоти для партійних списків (не менше 40 відсотків представників однієї статі в списку партії), цифровізація виборчого процесу (можливість онлайн-подавання документів, реєстрації кандидатів, довірених осіб та спостерігачів. Це передбачає усунення зайвого впливу людського фактору у виборчий процес), надання права голосувати внутрішньо переміщеним особам і трудовим мігрантам (їм полегшили процедуру зміни адреси голосування та, таким чином, вони змогли взяти участь у голосуванні).

Отже, важливим кроком для врегулювання всього виборчого процесу в Україні, і на місцевих виборах зокрема, стало прийняття нового Виборчого кодексу, положення якого мають як плюси, так і мінуси. До плюсів слід віднести: заміна старої недостатньо ефективної виборчої системи; відкритість

у голосуванні; встановлення гендерних квот; можливість голосувати за бажаного кандидата; процедура голосування для внутрішньо переміщених осіб та трудових мігрантів. Мінусами варто вважати наступне: форма виборчого бюлетеня, що є досить складною для необізнаної частини населення; відкриті списки виявилися напівзакритими – партії залишили за собою вплив на розподіл мандатів; суттєве викривлення представництва, наприклад, село з населенням 100 осіб представлятиме аж 2 депутати, а місто з населенням в 50 тисяч виборців – лише 4; норма, згідно з якою кандидат може бути самовисуванцем лише у населеному пункті, де проживає менше 10 000 людей, не відповідає Кодексу належної практики у виборчих справах Венеціанської комісії Ради Європи, який встановлює рівне право балотуватися на виборах для партійних та незалежних кандидатів. Тому відкритим залишається питання удосконалення положень Виборчого кодексу України з питань організації і проведення місцевих виборів, зокрема, у частині перегляду форми виборчого бюлетеня, розміру виборчої квоти, забезпечення рівних умов для балотування для партійних та незалежних кандидатів, дотримання умов гендерної квоти не тільки на етапі висування; деталізація підстав і порядку оскарження результатів виборів партіями та кандидатами з метою запобігання зловживанню ними правом звертатися до суду, що, як показує практика, суттєво гальмує завершення виборчого процесу на місцевих виборах.



## ВИСНОВКИ

Згідно з поставленими метою та завданнями, підсумками магістерського дослідження є наступні висновки і пропозиції.

Уточнено, що місцеві вибори – це форма безпосереднього (прямого) волевиявлення громадян України, наділених виборчим правом, зміст якої полягає у формуванні представницьких органів місцевого самоврядування шляхом застосування процедур, чітко установлених Конституцією та законами України, з дотриманням певних особливостей щодо їх організації та проведення. До специфічних ознак місцевих виборів віднесено: функції місцевих виборів, суб'єктний склад виборчого процесу на місцевих виборах, види місцевих виборів, типи виборчих систем, за якими проводяться місцеві вибори, принципи (засади) та стадії виборчого процесу та гарантії місцевих виборів.

Встановлено, що система виборчого законодавства України сформувалась, основні її підвалини закладені, створені умови для її розвитку. Правову основу місцевих виборів складають міжнародно-правові акти, Конституція України, Виборчий кодекс України, інші нормативно-правові акти конституційного законодавства, галузеві законодавчі акти суміжних галузей, якими регулюються певні процедури виборчого процесу, рішення Конституційного Суду України та Європейського Суду з прав людини. Наголошено, що перевагами чинного Виборчого кодексу, прийняття якого стало значною подією у розвитку виборчого законодавства, є: введення пропорційної виборчої системи з відкритими списками, запровадження гендерної квоти для партійних списків, цифровізація виборчого процесу, надання права голосувати внутрішньо переміщеним особам і трудовим мігрантам.

Запропоновано організацію і проведення місцевих виборів розглядати як певний механізм, визначений як сукупність засобів (елементів) впливу на виборчі відносини в сфері реалізації та забезпечення конституційного права

громадян обирати і бути обраними до органів місцевого самоврядування. За основу виділення елементів механізму організації і проведення місцевих виборів взято поділ виборчого процесу на стадії. Виходячи з цього поділу, виокремлено організаційно-правове, фінансове, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення. До організаційно-правової складової цього механізму доцільно відносити процеси щодо утворення виборчих округів, виборчих дільниць, формування складу територіальних виборчих комісій, утворення дільничних виборчих комісій, складання списків виборців, їх перевірку та уточнення, висування та реєстрація кандидатів у депутати та кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови. До фінансової складової – процеси фінансування проведення місцевих виборів, фінансування передвиборчої агітації кандидатів у депутати та кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови. Інформаційна складова стосується проведення передвиборної агітації, а матеріально-технічна – голосування у день виборів та підрахунок голосів виборців, встановлення підсумків голосування і результатів місцевих виборів.

Розроблено пропозиції по удосконаленню законодавства про місцеві вибори. Зокрема, пропонується:

1) щодо організаційно-правової складової організації і проведення місцевих виборів:

– доповнити чинний Виборчий кодекс України нормою, відповідно до якої зміни до нього не можна було б вносити вже за рік до дня проведення виборів, а також скасовувати або приймати в новій редакції;

– з метою покращення інтелектуального та кадрового забезпечення місцевого самоврядування збільшити кількість виборчих цензів до голів та депутатів місцевих рад, запровадивши освітній ценз (необхідність мати для кандидатів у депутати базову вищу освіту, для голів місцевих рад – вищу освіту), ценз осілості (термін постійного проживання на законних підставах на відповідній території – 5 років), а також підняти віковий ценз (досягнення 21-

річного віку на день виборів для депутатів місцевих рад, 25 років – для сільських, селищних, міських голів);

– скасувати п. 30 ч. 1 ст. 83 Конституції України та п. 4 ч. 2, ч. 3 ст. 194 Виборчого кодексу України щодо призначення чергових і позачергових виборів до органів місцевого самоврядування Верховною Радою України та передати повноваження відносно цих питань з компетенції парламенту головам відповідних рад;

– прийняти Закон України «Про територіальний устрій України» для урегулювання питання територіальної організації місцевих виборів;

– внести зміни до Закону «Про Державний реєстр виборців» у положення про доступ до відомостей Реєстру, а також врегулювати процедуру, згідно з якою виборці, яких було додатково внесено до списку, потім були внесені до офіційного електронного списку виборців;

– «розширити» процедуру подавання документів для реєстрації кандидатів до відповідної виборчої комісії за допомогою електронних сервісів (що сприймається як позитивна новела Виборчого кодексу, особливо в умовах пандемії);

– удосконалити процедуру застосування пропорційної виборчої системи з відкритими списками у частині розміру виборчої квоти та забезпечення рівних умов для балотування для партійних та незалежних кандидатів;

– нормативно закріпити визначення терміну «виборчий документ», згідно з яким це письмові і електронні носії публічної інформації, які включені у встановленому порядку в сферу регулювання виборчих правовідносин, однією із сторін якої виступає держава (в особі спеціально створених виборчих комісій), які мають встановлені законом реквізити, що дають можливість ідентифікувати їх зміст і формальні ознаки;

– зменшити розмір грошової застави, а також запровадити інші негрошові способи обмеження участі у виборах для підтвердження серйозності намірів кандидатів (не дивлячись на внесенні зміни щодо зменшення розміру грошових застав, в Україні він залишається найвищий у



світі. До того ж грошова застава не відіграє значної ролі на виборах у більшості європейських країн).

2) щодо фінансової складової організації і проведення місцевих виборів:

- привести у відповідність один до одного положення Виборчого кодексу України та Закону України «Про політичні партії в Україні» про фінансування місцевих виборчих кампаній з метою поставлення партійних кандидатів та незалежних громадян у рівні умови.

3) щодо інформаційного забезпечення місцевих виборів:

- нормативно врегулювати питання політичної реклами, доцільність чого зумовлюється законодавчим принципом забезпечення рівних умов і можливостей для всіх політичних партій, окремих кандидатів на виборні посади й явними випадками поширення «прихованої» політичної реклами під час передвиборної агітації, що порушує рівність учасників виборчого процесу;

- уточнити на законодавчому рівні вираз «інші публічні заходи передвиборної агітації»;

- запровадити професійний моніторинг агітаційної кампанії на виборах, для здійснення якого утворити відповідний підрозділ в Центральній виборчій комісії;

- передбачити на законодавчому рівні ширший спектр санкцій за порушення проведення передвиборної агітації. Главу 5 Кримінального кодексу України «Злочини проти виборчих, трудових та інших особистих прав і свобод людини і громадянина» необхідно доповнити нормою про заборону поширення ЗМІ під час передвиборної агітації інформації, яка негативно впливає на виборців, на їх волевиявлення, завідомо неправдивої інформації про кандидатів. Крайньою мірою покарання може бути позбавлення волі на визначений термін за вироком суду.

4) щодо матеріально-технічного забезпечення місцевих виборів:

- розробити та прийняти концепцію введення електронного голосування на виборах усіх рівнів в Україні за сприянням Центру

сертифікації ключів (ЦСК УСС) за прикладом зарубіжних країн, зокрема США, Естонії, Швейцарії;

- переглянути форми бюлетенів задля спрощеного їх використання;
- передбачити юридичну відповідальність такого суб'єкту електоральної корупції як виборець, а саме: доповнити статтею 212<sup>25</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення, яку викласти у такій редакції: «Стаття 212<sup>25</sup>. Порушення виборцем принципу вільного волевиявлення

Порушення виборцем принципу вільного волевиявлення у зв'язку із продажем свого голосу, що істотно вплинуло на результати голосування або призвело до визнання виборів недійсними, – тягне за собою накладення штрафу на особу від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян»;

- деталізувати підстави і порядок оскарження результатів виборів партіями та кандидатами з метою запобігання зловживанню ними правом звертатися до суду, що, як показує практика, суттєво гальмує завершення виборчого процесу на місцевих виборах;
- запровадити стратегію протидії розвитку абсентеїзму, що має місце в Україні (за даними останніх місцевих виборів 2020 року участь у них прийняло 36,88% виборців, які мають право голосу), яка повинна виражатися у підвищенні правової культури учасників виборчого процесу.

Отримані висновки і пропозиції можуть бути використані для подальших наукових досліджень проблематики місцевих виборів.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ПОСИЛАНЬ

1. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996р. (із змінами). *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування: Закон України від 15 липня 1997 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. №38. Ст. 249.
3. Голова Центральної виборчої комісії назвав місцеві вибори 2020 найскладнішими в історії України. URL: [https://lb.ua/society/2020/10/25/468950\\_golova\\_tsvk\\_nazvav\\_mistsevi\\_vibori\\_2020.html](https://lb.ua/society/2020/10/25/468950_golova_tsvk_nazvav_mistsevi_vibori_2020.html) (дата звернення 30.10.2020).
4. Білецький І. Попередження злочинності у сфері виборчого процесу в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2006. № 10. С. 52 - 55.
5. Корнієнко М.І. Виборче законодавство для органів місцевого самоврядування. *Політологічний вісник*. Вип. 1. К., 1993. С. 13 - 16.
6. Барабашев ГВ., Шеремет К.Ф. Непосредственная демократия в СССР. М., 1984. 175 с.
7. Ким А.И., Лепешкин А.И., Основин В.С. и др. Советское государственное право: Учебник / За общ. ред. Основина В.С. М., 1971. 404 с.
8. Прело М. Конституционное право Франции. М., 1987. 522 с.
9. Веденеев Ю.А. Политическая реформа и избирательный процесс в России // Реформа избирательной системы в Италии и России. М., 1995. 239 с.
10. Тодика О.Ю. Вибори до парламентів країн СНД (Порівняльно-правовий аналіз): Монографія. Х., 2003. 245 с.
11. Годовонець В.В. Конституційне право України: Навч. посіб. К., 2005. 312 с.
12. Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Конституційне право України: Підручник. К., 2010. 429 с.



13. Радченко О.В. Влада і вибори: інституційна взаємодія в демократичному суспільстві: Монографія. Х., 2006. 302 с.
14. Сенюта І.В. Визначення поняття «вибори» та «виборча система». *Держава і право*. Випуск 41. С. 297 - 303.
15. Заяць Н. Вибори як реалії сучасної державно-правової дійсності: теоретичний аспект. *Право України*. 2007. №11. С. 26 - 29.
16. Ковальчук О.Б. Інформаційно-аналітичне забезпечення виборчого процесу в Україні. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. Випуск 45. С. 178 - 185.
17. Виборчий кодекс України. Закон України від 19 грудня 2019 р. № 396-ІХ. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 7, № 8, № 9. Ст. 192 (Із змінами).
18. Виборчі системи для парламентських, президентських і місцевих виборів в країнах ЄС. URL: [https://parlament.org.ua/docs/files/8/1150892468\\_ans.pdf](https://parlament.org.ua/docs/files/8/1150892468_ans.pdf) (дата звернення 10.03.2020).
19. Калиновський Б. Державні гарантії здійснення конституційних принципів місцевого самоврядування в Україні. *Право України*. 2005. № 9. С.15-18.
20. Рішення Вінницького міського суду Вінницької області від 22 жовтня 2020 р. (справа № 27/23361/20). Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92369496> (дата звернення 30.10.2020).
21. Рішення Вінницького окружного адміністративного суду від 8 листопада 2020 р. (справа № 120/6423/20-а). Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92701803> (дата звернення 12.11.2020).
22. Рішення Вінницького окружного адміністративного суду від 11 листопада 2020 р. (справа № 120/6494/20-а). Єдиний державний реєстр

судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92778493> (дата звернення 12.11.2020).

23. Дробуш І.В. Актуальні проблеми юридичної відповідальності у сфері реалізації виборчих прав громадян України. *Часопис Київського університету права*. 2006. № 4. С. 58 - 63.

24. Лавринович О.В. Виборче законодавство України: історія становлення та перспективи розвитку. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції “Вибори: Досвід. Проблеми. Перспективи”, проведена 18-20 листопада 1998 року ЦВК. К., 1999. С. 48 - 49.

25. Про Центральну виборчу комісію: Закон України від 30 червня 2004 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 36. Ст. 448. (Із змінами).

26. Про державний реєстр виборців: Закон України від 22 лютого 2007 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 20. Ст. 282. (Із змінами).

27. Шумляк О. Закон України «Про Державний реєстр виборців»: переваги і недоліки. *Право України*. 2008. №9. С.120 - 125.

28. Про статус депутатів місцевих рад: Закон України від 11 липня 2002 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. №40. Ст. 290. (Із змінами).

29. Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18 березня 2004 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 40 - 42. Ст. 492. (Із змінами).

30. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7 грудня 1984 р. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. №51. Ст. 1122. (Із змінами).

31. Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квітня 2001 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25 - 26. Ст. 131. (Із змінами).

32. Рішення Конституційного Суду України від 17 квітня 2003 р. № 9-рп/2003 р. (справа про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим). *Офіційний вісник України*. 2003. № 17. Стор. 142. Ст. 791.

33. Рішення Конституційного Суду України від 23 жовтня 2003 р. № 17-рп/2003 (справа про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних,

міських голів). *Офіційний вісник України*. 2003. № 46. Стор. 20. Ст. 2389.

34. Рішення Конституційного Суду України від 5 жовтня 2005 р. №6-рп/2005 (справа про здійснення влади народом). *Офіційний вісник України*. 2005. № 41. Стор. 31. Ст. 2605.

35. Про Концепцію адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: постанова Кабінету Міністрів України від 16 серпня 1999 р. № 1496. *Офіційний вісник України*. 1999. № 33. Ст. 168.

36. Всеобщая декларация прав человека (на украинском, русском и английском языках). *Юридический вестник*. 1998. № 4. С. 5 - 16.

37. Міжнародний пакт про громадські та політичні права. *Влада. Людина. Закон*. 2002. №1. С. 120 - 129.

38. Нормативно-правовий посібник з адаптації законодавства України до законодавства ЄС / За заг. ред. Ю. Станік. К., 2000. 592 с.

39. Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок від 18 грудня 1979 р. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_207](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_207) (дата звернення 19.09.2020).

40. Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 25 грудня 1965 р. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_105](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_105) (дата звернення 19.09.2020).

41. Перший Протокол до Європейської Конвенції про захист прав людини та основних свобод від 20 березня 1952 р. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_535](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_535) (дата звернення 19.09.2020).

42. Правові позиції Європейського суду з прав людини щодо права на вільні вибори: спірні питання практики. URL: [file:///C:/Users/User/Downloads/vapny\\_2016\\_3\\_29%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/vapny_2016_3_29%20(1).pdf) (дата звернення 19.09.2020).



43. Луговий І.О. Міжнародно-правові стандарти виборів та їх реалізація в національному законодавстві. *Часопис Київського університету права*. 2013. №2. С.111 - 114.

44. Шаповал В. Д. Формування представницьких органів місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії та практики / В. Д. Шаповал, В. М. Прилипко. *Форум права*. 2011. № 2. С. 992–999.

45. Місцеве самоврядування в Україні: теорія і практика. Посібник для депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів / Б.А. Руснак. Одеса, 2011. 536 с.

46. Пилипенко Л.Н. Финансирование выборов в зарубежных государствах. *Вестник Центральной избирательной комиссии РФ*. 1998. № 8. С. 25-29.

47. Адарчева Л.А. О совершенствовании законодательной деятельности Государственной Думы. *Журнал российского права*. 2000. № 3. С.41-47.

48. Французская республика: Конституция и законодательные акты. Избирательный кодекс / Под ред. В. А. Туманена. М., 1988. С. 98-107.

49. Гудзь Л. Проблеми фінансування виборів в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2006. №12. С.98-100.

50. Плюси та мінуси нового українського виборчого законодавства. URL: <https://voxukraine.org/uk/plyusi-ta-minusi-novogo-ukrayinskogo-viborchogo-zakonodavstva-diyavol-kriyetsya-v-detalyah/> (дата звернення 05.10.2020).

51. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170. (Із змінами).

52. Журавель Я. Проблеми призначення виборів до органів місцевого самоврядування. *Підприємництво, господарство і право*. 2007. №8. С. 100 - 103.

53. Про утворення та ліквідацію районів: Постанова Верховної Ради України від 17.07.2020 р. *Голос України* від 18.07.2020. № 122.

54. Бучинська А. Й. Нормативно-правові підстави формування представницьких органів місцевого самоврядування Польщі та України: порівняльний аналіз. *Публічне право*. 2013. №2(10). С. 328-335.

55. Вибори до місцевих органів влади / За заг. ред. В. М. Шаповала. К.: Юрінком Інтер, 2010. 280 с.

56. Татарський В. Про нові правила формування округів і проведення виборів до органів місцевого самоврядування. URL: <http://novezakarpattya.com/rubrics/analytics/9206-pro-nov-pravila-formuvannya-okrugv-provedennya-viborv-do-organv-msceвого-samovryaduvannya.html> (дата звернення 10.10.2020).

57. Чернецька О. В. Представницькі органи місцевого самоврядування та депутатський мандат: проблеми співвідношення. *Часопис Київського університету права*. 2011/1. С. 98-101.

58. Муніципальне право зарубіжних країн: Навч. посіб.: У 2 ч.: Ч. 2 / За заг. ред П.Ф. Мартиненка. К.: Знання України, 2008. 120 с.

59. Савчин М. Політичні партії та виборчі системи: спроби конституційної інженерії у контексті сучасного конституціоналізму. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2014. № 3(13). С. 63-64.

60. Рішення Вінницького окружного адміністративного суду від 28 вересня 2020 р. (справа № 120/5192/20-а). Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91808876> (дата звернення 30.10.2020).

61. Рішення Вінницького окружного адміністративного суду від 1 жовтня 2020 р. (справа № 120/5276/20-а). Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91907416> (дата звернення 30.10.2020).

62. Рішення Вінницького окружного адміністративного суду від 4 жовтня 2020 року (справа 120/5423/20-а). Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91977470> (дата звернення 30.10.2020).

63. Про скасування реєстрації кандидата на посаду Вінницького міського голови Стахової С.О. на перших місцевих виборах 25 жовтня 2020 року»: Постанова Вінницької міської територіальної виборчої комісії Вінницького району Вінницької області від 02.10.2020 р. № 87. Сайт Вінницької міської ради. URL: <https://www.vmr.gov.ua/GovAgencies/ContentLibrary/9893ceb0-f174-4829-b9af-404aea9e9c2e/90/Postanova%20№%2087.pdf> (дата звернення 30.10.2020).

64. Постанова Вінницької районної територіальної виборчої комісії Вінницької області від 03.10.2020 р. №31. Сайт Вінницької районної ради. URL: <http://vinrayrada.gov.ua/vibori-2020/> (дата звернення 12.10.2020).

65. Про скасування реєстрації кандидата в депутати Вінницької міської ради на місцевих виборах 25 жовтня 2020 року висунутого Вінницькою міською партійною організацією політичної партії "Воля": Постанова Вінницької міської територіальної виборчої комісії Вінницького району Вінницької області від 05.10.2020 №97. Сайт Вінницької міської ради. URL: <https://www.vmr.gov.ua/GovAgencies/Lists/VinntsaElectionCommission/ShowNews.aspx?ID=100> (дата звернення 12.11.2020).

66. Грошова застава на місцевих виборах 2020. URL: <https://www.prostir.ua/?library=yakoyu-bude-hroshova-zastava-na-mistsevyh-vyborah-2020> (дата звернення 15.10.2020).

67. Застава на виборах: український та міжнародний досвід. URL: <https://cedem.org.ua/analytics/zastava-na-vyborah/> (дата звернення 15.10.2020).

68. Стешенко Т. В. Актуальні питання виборчого процесу в Україні і зарубіжних країнах. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2013. Випуск 25. С. 102-113.

69. Про скаргу виборчого блоку політичних партій "Опозиційний блок НЕ ТАК": постанова Центральної виборчої комісії від 26 березня 2006 р. № 21-34-14163. Офіційний веб-сервер Центральної виборчої комісії. URL: <http://www.cvk.gov.ua/> (дата звернення 19.10.2020).



70. Агітація // Політологічний енциклопедичний словник / За ред. К.С. Шемшученка, В. Д. Вабкіна, В. П. Горбатенка. К.: Вид-во Темза", 2004. 736 с.
71. Малкин Е., Сучков Е. Основы избирательных технологий. М, 2000. 189 с.
72. О регулировании различных видов референдума: Органический закон от 18.01.1980 г. Испания. Конституция и законодательные акты. М, 1982. 369 с.
73. О задачах, финансировании и предвыборной агитации политических партий (Закон о партиях): Федеральный закон от 02.07.1975 г. Австрийская Республика: Конституция и законодательные акты. М, 1985. 351 с .
74. Гудзь Л. Передвиборна агітація: проблеми та перспективи. *Підприємництво, господарство і право*. 2006. №10. С.162-165.
75. Панарин И. Информационная война и избирательный процесс. *Мир безопасности*. 2000. № 3. С. 60.
76. Местное самоуправление в зарубежных странах: Учеб. пособие / Прудников А.С., Ларина Л.А., Максютин М.В. и др.; Под ред. А.С. Прудникова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2007. 271 с.
77. Порухення на місцевих виборах-2020. Ситуаційний центр Національної поліції України. URL: [https://vybory.24tv.ua/mistsevi-vibori-ukrayini-2020-porushennya-falsifikatsiyi\\_n1436903](https://vybory.24tv.ua/mistsevi-vibori-ukrayini-2020-porushennya-falsifikatsiyi_n1436903) (дата звернення 28.10.2020).
78. Брифінг «День голосування: оцінка КВУ». Офіційний сайт ВГО «Комітет виборців України». URL: <http://www.cvu.org.ua/nodes/view/type:news/slug:vidbuvsia-bryfinh-komitetu-vybortsiv-den-holosuvannia-otsinka-kvu> (дата звернення 01.11.2020).
79. Узагальнення судової практики застосування судами України законодавства про відповідальність за адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення (статті 212<sup>7</sup>-212<sup>21</sup> КУпАП), та злочини проти виборчих прав і свобод (статті 157-160 КК України). Верховний Суд України. URL:

[https://dsa.court.gov.ua/userfiles/file/sud1590/News/Zlochiny\\_proty\\_vyborchih\\_pra v.pdf](https://dsa.court.gov.ua/userfiles/file/sud1590/News/Zlochiny_proty_vyborchih_pra v.pdf) (дата звернення 30.10.2020).

80. Нікітенко Л.О. Щодо принципу недискримінації за ознакою місця проживання (на прикладі виборчого права внутрішньо переміщених осіб). *Юридичний науковий електронний журнал*. №4. 2020. С. 34-37.

81. Новий виборчий кодекс. URL: <https://thepage.ua/ua/exclusive/novij-viborchij-kodeks-sho-zminitsya-ta-chomu-varto-piti-na-miscevi-vibori-2020-v-ukrayini> (дата звернення 11.10.2020).

82. Волкович О.Ю. Перспективи запровадження електронного голосування в Україні як чинника реалізації демократичних засад держави. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2019. № 1. URL: [http://el-zbirn-du.at.ua/2019\\_1/12.pdf](http://el-zbirn-du.at.ua/2019_1/12.pdf) (дата звернення 15.10.2020).

83. Проблеми та порушення при підрахунку голосів. URL: <https://freeradio.com.ua/vydzvoniuvaly-vybortsiv-ta-plutalysia-v-biuleteniakh-iaki-problemy-ta-porushennia-buly-pry-pidrahunku-v-bakhmutskaa-oth/> (дата звернення 20.10.2020).

84. КВУ назвав головну проблему «гальмування» підрахунку голосів на місцевих виборах. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-elections/3134117-kvu-nazvav-golovnu-problemu-galmuvanna-pidrahunku-golosiv-na-miscevih-viborah.html> (дата звернення 30.10.2020).

85. Рішення Чернівецького окружного адміністративного суду від 08 листопада 2020 р. (справа № 600/2221/20-а). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92708318> (дата звернення 10.11.2020).

86. Рішення Львівського окружного адміністративного суду від 13 листопада 2020 р. (справа №380/10134/20). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92830712> (дата звернення 15.11.2020).

87. ЦБК має вжити заходів до негайного встановлення та оприлюднення результатів голосування на цьогорічних місцевих виборах. URL: <https://www.rnbo.gov.ua/ua/Diialnist/4739.html> (дата звернення 05.11.2020).

88. Дзябенко О.Ф., Литвиненко Д.А. Дослідження необхідності змін виборчого законодавства. *Вісник КДУ імені Михайла Остроградського*. Випуск 2 (61). Ч. 1. С. 133-135.

89. Аналіз судової практики по розгляду справ щодо виборів до органів місцевого самоврядування. URL: [http://apladm.dn.court.gov.ua/sud9102/prak/yurchenko-dyachenko\\_analiz/](http://apladm.dn.court.gov.ua/sud9102/prak/yurchenko-dyachenko_analiz/) (дата звернення 05.11.2020).

90. Місцеві вибори: порушення і фальсифікації. URL: [https://vybory.24tv.ua/mistsevi-vibori-ukrayini-2020-porushennya-falsifikatsiyi\\_n1436903](https://vybory.24tv.ua/mistsevi-vibori-ukrayini-2020-porushennya-falsifikatsiyi_n1436903) (дата звернення 30.10.2020).

91. Мозоль С. Фальсифікація виборчих документів: характеристика найпоширеніших способів. *Право України*. 2007. №2. С. 82-84.

92. Берднік І.В. Особливості предмета фальсифікації виборчих документів та документів референдуму. *Держава і право*. Випуск 47. С. 527-533.

93. Посібник зі спостереження на виборах ОБСЄ/БДПЛ. Портал проєвропейського громадянського суспільства України. URL: <http://eu.prostir.ua/library/1687.html> (дата звернення 30.10.2020).

94. Хомич П. Ефективність змішаної виборчої системи на виборах до органів місцевого самоврядування в Україні та Грузії. URL: <http://naub.oa.edu.ua/2012/efektyvnist-zmishanoji-vyborchoji-systemy-na-vyborah-do-orhaniv-mistsevoho-samovryaduvannya-v-ukrajini-ta-hruziji/> (дата звернення 22.10.2020).

95. Кафарський В.І. Пропорційна система виборів: проблеми законодавчого регулювання. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2006. №12(62). С.15-25.

96. Місцеві вибори. Офіційний сайт Асоціації міст України. URL: <http://www.auc.org.ua/> (дата звернення 30.10.2020).



97. Результати всеукраїнського експертного опитування «Місцеві вибори». Центр політичного аналізу та виборчого консалтингу. URL: <http://www.cpaec.org.ua/uk/news/view/347> (дата звернення 30.10.2020).

98. Poland. Ustawa z dnia 16 lipca 1998 r. Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw. Dziennik Ustaw. 1998. № 95. Poz. 602.

99. Величко В. О., Будакова В.І. Проблеми реформування місцевого самоврядування в Україні та світовий досвід. *Форум права*. 2013. №1. С. 127-133.

100. Лабенська Л., Новікова Л. Виборчі цензи до кандидатів на виборні посади органів місцевого самоврядування в Україні з кінця XVIII ст. по даний час. *Право України*. 2005. №11. С. 118 - 123.

101. Виборча кампанія до органів місцевого самоврядування: внутрішньополітичні виклики (Аналітична записка). Інститут стратегічних досліджень при Президентові України. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/341> (дата звернення 30.10.2020).

102. Чернецька О.В. Представницькі органи місцевого самоврядування в системі публічної влади: конституційно-правова природа. *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 119 - 123.

103. Береза А.В. Світові тенденції запровадження електронного голосування. *Держава і право*. Випуск 49. С. 619 - 626.

104. Центр сертифікації ключів ДП «Українські спеціальні системи»: державна експертиза в галузі комплексної системи захисту інформації. URL: [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=243593504&cat\\_id=3588](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=243593504&cat_id=3588) 4 (дата звернення 30.10.2020).