**КОМІТЕТ ВИБОРЦІВ УКРАЇНИ**

04071 м. Київ, а/с-56. Тел./факс: (044) 425-21-66, 425-23-01, 425-37-20

E-mail: [cvu@cvu.kiev.ua](mailto:cvu@cvu.kiev.ua) http:\\www.cvu.org.ua

**Концепція нової редакції Закону “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”**

Згідно з Коаліційною угодою, удосконалення системи місцевих виборів є одним з пріоритетних напрямів реформ в Україні. Коаліційною угодою передбачено, що удосконалення системи місцевих виборів включатиме проведення місцевих виборів у відповідності до Конституції України з урахуванням особливостей децентралізації, зменшення граничної кількості депутатів місцевих рад, запровадження мажоритарної системи абсолютнної більшості на виборах міських голів великих міст, запровадження пропорційної виборчої системи на виборах до всіх місцевих рад, окрім виборів до сільських та селищних рад.

Цю Концепцію підготовлено з урахуванням відповідних положень Коаліційної угоди, міжнародних стандартів проведення виборів та політичної систуації в державі.

**1. Кількісний склад місцевих рад**

Згідно із ст. 16 чинного Закону “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” загальний склад місцевих рад (окрім Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних та районних рад) залежить від кількості жителів, які проживають у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці, і варіюється від 12-16 депутатів (в адміністративно-територіальних одиницях з кількістю жителів до 1000 осіб) до 76-150 депутатів в адміністративно-територіальних одиницях з кількістю виборців понад 2 000 000 жителів.

З урахуванням положень Коаліційної угоди, граничні склади сільських, селищних, міських, районних у містах рад варто зменшити на 20-30%. Зменшення кількісного складу рад на 50 і більше відсотків видається недоцільним, оскільки воно може збільшити навантаження на депутатів у контексті їх роботи з виборцями, ускладнити формування постійних комісій відповідних рад та проведення виборів депутатів за новими виборчими системами, які пропонуються у цій Концепції.

У зв’язку з цим пропонується передбачати, що кількісний склад сільської, селищної, міської, районної у місті ради при чисельності виборців, що належать до відповідної територіальної громади/адміністративно-територіальної одиниці становитиме:

1) до 1000 виборців– від 8 до 12 депутатів;

2) від 1000 до 3000 – від 10 до 18 депутатів;

3) від 3000 до 8000 – від 15 до 20 депутатів;

4) від 8 000 до 20 000 – від 18 до 25 депутатів;

5) від 20 000 до 50 000 – від 20 до 30 депутатів;

6) від 50 000 до 100 000 – від 25 до 35 депутатів;

7) від 100 000 до 250 000 – від 30 до 40 депутатів;

8) від 250 000 до 500 000 – від 35 до 50 депутатів;

9) від 500 000 до 800 000 – від 40 до 60 депутатів;

10) від 800 000 до 1 500 000 – від 60 до 80 депутатів;

11) понад 1 500 000 виборців – від 80 до 100 депутатів.

У зв’язку з тим, що до складу районів та областей у ряді випадків входить значна кількість адміністративно-територіальних одиниць, на законодавчому рівні варто встановити граничні обмеження кількості депутатів відповідно районних та обласних рад. Ця кількість може визначатись згідно із загальними правилами, встановленими для сільських, селищних, міських та районних у місцях рад (див. вище). З урахуванням того, що районні та обласні ради представляють спільні інтереси територіальних громад, рівень представництва громад сіл, селищ та міст районного значення у районних радах, а також рівень представництва районів та міст обласного значення у обласних радах, має визначатись пропорційно до кількості виборців, зареєстрованих у відповідній адміністративно-територіальній одиниці. Тобто, якщо в межах району зареєстровано 10% виборців області, такому району має відводитись 10% місць у складі відповідної обласної ради. Якщо за такими правилами адміністративно-територіальній одиниці відводитиметься менше двох (а у випадку виборів до обласної ради – менше семи) мандатів, Закон про місцеві вибори повинен передбачати можливість утворення виборчих округів з декількох суміжних районів (на виборах депутатів обласних рад) або сіл та селищ (на виборах депутатів районних рад) таким чином, щоб в межах відповідних округів було обрано не менше 2 і не більше 5 депутатів (на виборах депутатів районної ради), а на виборах депутатів обласної ради – не менше 7 і не більше 12 депутатів.

**2. Тривалість виборчого процесу**

Тривалість виборчого процесу з чергових місцевих виборів пропонується збільшити до 90 днів. Необхідність такого збільшення випливає з необхідності зміни виборчих систем, за якими проводитимуться вибори, запропонованих змін до порядку утворення виборчих комісій на місцевих виборах, ускладненням виборчих процедур та необхідності проведення роз’яснювальних заходів для виборців стосовно порядку голосування на місцевих виборах за новими виборчими системами.

Також, досвід місцевих виборів 2010 року переконливо засвідчив, що протягом 60 днів ефективно організувати підготовку та проведення виборів фактично неможливо. Скорочені строки виборчого процесу підвищують ризики зловживань на етапі утворення комісій, реєстрації кандидатів, послаблюють рівень готовності членів комісій до роботи у складі відповідних комісій, ведуть до скорочення строків розгляду скарг та позовів, що послаблює механізми захисту виборчих прав.

**3. Виборчі системи для місцевих виборів**

Місцеві вибори можуть проводитись за такими виборчими системами: 1) мажоритарною системою відносної більшості в одномандатних округах; 2) мажоритарною системою абсолютної більшості в одномандатних округах; 3) мажоритарною системою відносної більшості у багатомандатних округах; 4) пропорційною виборчою системою з голосуванням у єдиному багатомандатному окрузі за закриті партійні списки; 5) пропорційною виборчою системою з голосуванням у декількох багатомандатних округах за закриті партійні списки; 6) пропорційною виборчою системою з голосуванням у єдиному багатомандатному окрузі за відкриті партійні списки; 7) пропорційною виборчою системою з голосуванням у декількох багатомандатних округах за відкриті партійні списки; 8) змішаною виборчою системою у тому її варіанті, який застосовувався на останніх чергових місцевих виборах у 2010 році. Місцеві вибори можуть проводитись і за іншими видами виборчих систем (наприклад, системою єдиного голосу, який не передається; так званою “зв’язаною” змішаною системою, яка застосовується на виборах до німецького Бундестагу, системою “альтернативного голосу” тощо).

Проте, складні виборчі системи неодмінно ускладнюють процедуру голосування, підрахунку голосів і встановлення результатів виборів, відповідно – можуть бути незрозумілими для виборців та членів виборчих комісій або призводити до непрогнозованих політичних наслідків. Системи, які передбачають голосування в одномандатних округах, можуть посилювати вплив адміністративного ресурсу та підкупу виборців на результати виборів.

Кожна із зазначених вище систем має свої вади та переваги, на які необхідно звертати увагу при вирішенні питання про їх застосування на місцевих виборах.

Наприклад, мажоритарна система відносної більшості є зрозумілою для виборця, забезпечує обрання депутата вже в першому турі голосування, однак посилює вплив зловживань адміністративним ресурсом та підкупу на результати виборів, призводить до втрати значної кількості голосів (тобто, переможцем на виборах може стати особа, за яку проголосувала абсолютна меншість виборців), може призводити до надмірної політичної розздробленості представницького органу, послаблення партійної системи. Вона також зумовлює потребу у проведенні проміжних виборів у випадку дострокового припинення повноважень депутата, а також призводить до невідповідності рівня реальної підтримки партій рівню її представництва у виборному органі (за рахунок втрати голосів виборців і обрання депутатів меншістю виборців).

Подібні недоліки має і мажоритарна система абсолютної більшості. Ця система підвищує рівень легітимності обраних депутатів (за рахунок проведення повторного голосування щодо найбільш популярних кандидатур), однак її вадою є те, що вона збільшує загальні видатки на проведення виборів (за рахунок проведення повторного голосування).

Мажоритарна система з голосуванням у багатомандатному окрузі дозволяє вирішити певні проблеми, типові для мажоритарних систем з голосуванням в одномандатних округах (наприклад, усунути потребу у проведенні проміжних виборів та повторного голосування, зменшити кількість втрачених голосів виборців порівняно з мажоритарними системами в одномандатних округах), однак, якщо в рамках цієї системи кожному виборцю надаватиметься лише один голос, голоси виборців можуть бути розпорошені між значною кількістю кандидатів, що призведе до обрання депутатів, які не підтримуються більшістю виборців.

Пропорційні системи із закритими партійними списками зменшують рівень зловживань адміністративним ресурсом, структурують партійну систему і дозволяють партіям впливати на порядок проходження депутатів до виборного органу, однак застосування цих систем веде до звуження внутрішньопартійної демократії та політичної корупції (за рахунок продажу місць у партійних списках). Пропорційні системи з відкритими списками є більш складними для виборців, передбачають складну процедуру підрахунку голосів та встановлення результатів виборів, можуть призводити до послаблення партійної системи. Однак їх перевагами є те, що вони сприяють розвитку партійної демократії, розбудові партійних структур на місцевому рівні, дозволяють виборцям впливати на персональний склад виборного органу.

При виборі того чи іншого варіанту виборчої системи для певних місцевих виборів необхідно забезпечувати реалізацію декількох цілей:

1. забезпечити виконання обласними та районними радами своїх функцій як органів, що представляють спільні інтереси територіальних громад, що передбачає необхідність проведення виборів у декількох багатомандатних округах, межі яких збігатимуться з межами громад або (на виборах депутатів обласних рад) з межами районів та міст обласного значення;
2. деполітизувати роботу представницьких органів місцевого самоврядування на тому рівні, де відповідні органи не формують місцевої політики, тобто на рівні сільських, селищних, міських рад (крім великих міст), районних у місті та районних рад, що передбачає відмову від проведення виборів до цих органів за пропорційною системою (при цьому, у разі зменшення кількісного складу окремих з цих рад, застосування пропорційної системи може бути взагалі неможливим);
3. забезпечити можливість голосування виборців за конкретних кандидатів на виборах, що сприятиме оновленню персонального складу місцевих рад (звідси випливає необхідність проведення місцевих виборів або за пропорційними системами з голосуванням за відкриті списки, або необхідність проведення виборів за певними варіантами мажоритарних систем, наприклад, з голосуванням в одномандатних або багатомандатних округах);
4. зменшити рівень видатків на вибори (що зумовлює необхідність відмови від систем, які передбачають необхідність проведення проміжних виборів);
5. забезпечити належний рівень політичної структурованості обласних рад та міських рад у великих містах, які формують місцеву політику і мають відповідні фінансові ресурси, необхідні для формування і реалізації цієї політики (що зумовлює потребу у проведенні відповідних виборів за одним із варіантів пропорційної системи з достатньо високим виборчим бар’єром та усуненням можливості самовисування на відповідних виборах);
6. забезпечити високий рівень легітимності міських голів у великих містах, що зменшить рівень протистоянь між такими міськими головами та відповідними радами (що передбачає проведення виборів міських голів у таких містах за мажоритарною системою абсолютної більшості);
7. забезпечити максимальну уніфікацію виборчих систем на різних видах місцевих виборів, що запобігатиме дезорієнтації виборця у день голосування;
8. забезпечити простоту голосування виборців, яка дозволить зменшити кількість недійсних бюлетенів.

Досягнення цих цілей зумовлює необхідність застосування на місцевих виборах таких різновидів виборчих систем:

**Вибори сільських, селищних, міських голів (у містах з кількістю виборців, яка менша кількості виборців у найменшому обласному центрі)** пропонується проводити за мажоритарною системою відносної більшості у єдиному одномандатному окрузі, за якої обраним вважається кандидат на посаду відповідно сільського, селищного, міського голови, який отримав на свою підтримку більше голосів виборців, ніж будь-який інший кандидат. Висування кандидатів може здійснюватись шляхом самовисування або висування обласними (якщо вибори проводяться у місті обласного значення), районними (міськими) організаціями партій. Кожен виборець має один голос і може проголосувати за одного кандидата на посаду відповідного голови.

**Вибори міських голів у містах з кількістю, яка не менша кількості виборців у найменшому обласному центрі,** пропонується проводити за мажоритарною системою абсолютної більшості у єдиному одномандатному виборчому окрузі, за якою обраним вважається кандидат на посаду міського голови, який отримав на свою підтримку більше половини дійсних голосів виборців. У разі, якщо жоден з кандидатів не отримав необхідної кількості голосів виборців, протягом 3 тижнів з дня проведення голосування проводиться повторне голосування з виборів міського голови, до участі у якому допускаються 2 кандидати, які отримали найбільшу кількість голосів виборців на свою підтримку. Обраним вважається кандидат на посаду міського голови, який отримав більше голосів на свою підтримку, ніж інший кандидат, включений до виборчого бюлетеня для повторного голосування. Висування кандидатів може здійснюватись шляхом самовисування або висування обласними (міськими) організаціями партій. Кожен виборець має один голос і може проголосувати за одного кандидата на посаду міського голови.

**Вибори депутатів сільської, селищної, районної у місті, міської (у містах з кількістю виборців, яка менша кількості виборців у найменшому обласному центрі), районної ради** пропонується проводитиза мажоритарною системою відносної більшості у багатомандатних виборчих округах, у кожному з яких обирається від 2 до 5 депутатів відповідної ради. Багатомандатні округи утворюватимуться окружними виборчими комісіями, які встановлюватимуть результати відповідних місцевих виборів. Обраними у багатомандатному окрузі вважатимуться кандидати у депутати, які отримали найбільшу кількість голосів виборців, у кількості, яка дорівнює кількості мандатів для відповідного округу. Висування кандидатів у депутати здійснюватиметься відповідно міською, районною, районною у місті, обласною (для міст обласного значення) організацією партії або шляхом самовисування. При проведенні виборів до районної у місті ради пріоритет у висуванні кандидатів надаватиметься міській організації партії, а при проведенні виборів до міської ради міста обласного значення – пріоритет у висуванні кандидатів надаватиметься обласній організації партії. Кожен виборець матиме кількість голосів, яка дорівнює кількості депутатів, які можуть бути обрані у відповідному окрузі. При цьому виборець може віддати одному кандидату лише один голос (тобто голоси не можуть бути акумульовані), підтримавши при цьому довільну кількість кандидатів, яка не повинна перевищувати кількість мандатів для відповідного округу. Такий спосіб голосування (надання кожному виборцю декількох голосів) дозволить обрати найбільш популярних серед виборців кандидатів: якби кожен виборець мав лише один голос (система єдиного неперехідного голосу), то голоси виборців розпорошувалися б між десятками кандидатами, і перемогу на виборах могли б отримати особи, підтримувані лише, приміром, 5-10% дійсних голосів виборців (або ж, навпаки, один з кандидатів отримував би 90% підтримки, тоді як решта місць у виборному органі заповнювалася б кандидатами, які отримали на свою підтримку, приміром, 1-2% голосів).

Запровадження на виборах системи єдиного неперехідного голосу є недоцільним також і тому, що вона надмірно активізує внутрішньопартійну конкуренцію та призводить до непрогнозованих результатів (наприклад, внаслідок активної внутрішньопартійної конкуренції один з кандидатів може отримати на свою підтримку 50% всіх голосів виборців, а решта кандидатів від цієї партії, попри високий рівень підтримки партії в цілому, взагалі жодного голосу, оскільки основний кандидат конкуруватиме за мандат з однопартійцями, а не висуванцями від інших партій). Саме ці чинники зумовили те, що система єдиного неперехідного голосу застосовувалась на виборах лише у декількох країнах (Японія, Південна Корея, Вуануту, Йорданія – на парламенських виборах; Афганістан, Польща – на місцевих), причому багато з них пізніше відмовились від неї. Тому необхідність проведення міссцевих виборів за цією системою є досить сумнівною.

**Вибори депутатів обласної ради, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, міської ради міста з кількістю виборців, яка не менша кількості виборців у найменшому обласному центрі** передбачається проводити за пропорційною виборчою системою з голосуванням за відкриті списки партій. Кожна обласна / республіканська / міська організація партії висуватиме загальнообласний / загальнореспубліканський / загальноміський список кандидатів у депутати та списки кандидатів у відповідних багатомандатних виборчих округах. В обох видах списків черговість кандидатів визначається на конференції/зборах партії. У кожному багатомандатному виборчому окрузі має бути висунуто не менше 7 кандидатів у депутати (висування меншої кількості кандидатів може призвести до спотворення представництва в межах системи, оскільки чим менше мандатів ділиться в окрузі, тим більше система наближається до мажоритарної). Багатомандатні округи утворюватимуться таким чином, щоб у кожному з них могло бути висунуто від 7 до 12 кандидатів. Загальний список кандидатів формуватиметься з відповідних списків у багатомандатних виборчих округах. Виборець зможе проголосувати лише за одного кандидата у списку партії в багатомандатному окрузі, при цьому його голос вважатиметься поданим як за кандидата, так і за список партії у відповідному багатомандатному окрузі. Право на участь у розподілі депутатських мандатів отримують ті місцеві організації партій, які отримали на свою підтримку кількість голосів, рівну виборчій квоті, але не менше 3% дійсних голосів виборців. Окружна виборча комісія, яка встановлюватиме результати виборів, визначатиме місцеві організації партій, які подолали виборчий бар’єр і кількість отриманих ними мандатів (при цьому кількість мандатів визначатиметься пропорційно до кількості поданих за місцеві організації партії голосів, з використанням методу найбільших залишків). Після цього ТВК визначатиметься виборча квота: сумарна кількість голосів за всі списки кандидатів в усіх округах ділитиметься на склад відповідної ради. Після цього визначатиметься кількість мандатів, отриманих кожною партією у багатомандатному окрузі: загальна кількість голосів виборців, поданих за список місцевої організації партії у багатомандатному окрузі, ділитиметься на виборчу квоту. Отримане ціле число і буде кількістю мандатів, які партія отримуватиме у відповідному окрузі. Після цього визначатимуться кандидати у списку партії в багатомандатному окрузі, які вважаються обраними депутатами: ті кандидати, які отримають найбільші залишки від ділення поданих за них голосів на виборчу квоту, у кількості мандатів, отриманих партією в окрузі, вважатимуться обраними. Після визначення кандидатів, обраних у відповідних багатомандатних округах, ТВК визначатиме кількість компенсаційних мандатів, які розподіляються між кандидатами, включеними до загального списку кандидатів. Для цього від загальної кількості мандатів, отриманих місцевою організацією партії у єдиному багатомандатному окрузі, відніматиметься кількість мандатів, отриманих партією у відповідних багатомандатних округах. В межах отриманої кількості обраними вважатимуться кандидати у загальному списку кандидатів у кількості, яка дорівнюватиме кількості компенсаційних мандатів. При цьому пріоритет в отриманні мандатів отримуватимуть кандидати, за яких було подано кількість голосів виборців, що становитиме 20% виборчої квоти. Після отримання мандатів такими кандидатами недрозподілені мандати розподілятимуться між кандидатами у загальному списку в порядку черговості, визначеної загальним списком; при цьому кандидати, яких було обрано у багатомандатних округах або за загальним списком, не враховуватимуться.

**4. Територіальна організація виборів**

Для проведення місцевих виборів використовуватимуться постійні звичайні виборчі дільниці та спеціальні виборчі дільниці при стаціонарних лікувальних закладах, утворені у відповідності до Закону “Про вибори народних депутатів України”. Тимчасові виборчі дільниці на місцевих виборах не утворюватимуться; на постійних закордонних дільницях та постійних спеціальних дільницях (окрім утворених при стаціонарних закладах охорони здоров’я) місцеві вибори не проводитимуться.

Вибори сільських, селищних, міських голів передбачається проводити в одномандатних округах, межі яких збігатимуться з межами відповідних сіл, селищ та міст. Рішення про утворення таких округів не прийматиметься. У разі поділу міста на райони, територія одномандатного округу додатково поділятиметься на територіальні округи, межі яких збігатимуться з межами відповідних районів у місті (рішення про утворення таких округів не прийматимуться). З метою належної організації встановлення підсумків голосування та результатів виборів за міською виборчою комісією передбачається закріпити право утворювати територіальні округи в межах міста, якщо у місті не утворено райони.

Вибори депутатів сільських, селищних, міських (міст з кількістю виборців, яка менша кількості виборців у найменшому обласному центрі), районних у містах рад проводитимуться у багатомандатних виборчих округах, у кожному з яких обиратиметься не менше 2 і не більше 5 депутатів, що дозволить запобігти надмірному розпорошенню голосів між кандидатами. Такі округи утворюватимуться ТВК, до повноважень яких буде віднесено встановлення результатів відповідних виборів. Межі таких округів мають бути неперервними, а кількість відведених ним мандатів – пропорційною до кількості виборців, віднесених до відповідних округів.

Вибори депутатів районних рад проводитимуться у багатомандатних округах, які поділятимуться на виборчі округи, межі яких збігатимуться з межами міст, сіл, селищ та міст районного значення. При цьому передбачатиметься можливість утворення округів з декількох сіл та селищ з тим, щоб граничний склад районної ради не перевищував встановлених законом вимог (див п.1 Концепції), а кількість депутатів, які обиратимуться у кожному з відповідних округів, коливалась у межах від 2 до 5 мандатів. Обов’язок визначення меж округів пропонується покласти на ТВК, які встановлюватимуть результати відповідних місцевих виборів.

Вибори депутатів обласних рад, депутатів міських рад (міст з кількістю виборців, яка не менша кількості виборців у найменшому обласному центрі**)**, депутатів ВР АРК проводитимуться у єдиному виборчому окрузі, межі якого збігатимуться з межами відповідного міста, області, АРК (рішення про утворення такого округу не прийматиметься). Кожен з таких округів поділятиметься на багатомандатні виборчі округи, межі яких враховуватимуть межі районів та міст обласного (республіканського в АРК) значення (рішення про утворення таких округів не прийматиметься). При цьому, з метою забезпечення дотримання максимального обмеження щодо кількісного складу обласних рад, передбачатиметься можливість утворення ТВК, яка встановлюватиме результати виборів, округів із декількох суміжних районів. На виборах депутатів міської ради ТВК утворюватиме багатомандатні округи з кількістю мандатів від 7 до 12 (така кількість дозволяє застосовувати пропорційну виборчу систему з голосуванням за відкриті списки кандидатів) та неперервними межами. Кількість таких округів визначатиметься загальним складом відповідної міської ради (див. п.1).

**5. Висування і реєстрація канидатів**

На всіх місцевих виборах, крім виборів депутатів міських рад у містах з кількістю виборців, яка не менша кількості виборців у найменшому обласному центрі, а також обласних рад та ВР АРК допускатиметься самовисування кандидатів. Реєстрація кандидатів та списків кандидатів здійснюватиметься за умови внесення ними або партіями, які їх висунули, виборчої застави. Порядок визначення розміру застави буде аналогічним тому, який передбачено ст. 42-1 чинного Закону про місцеві вибори. Реєстрацію кандидатів на виборах здійснюватиме ТВК, до повноважень якої віднесено встановлення результатів відповідних місцевих виборів. Підстави скасування реєстрації, оголошення попереження місцевим організаціям партій/кандидатам будуть аналогічні тим, які визначено чинним Законом про місцеві вибори.

Рядом міжнародних документів (Конвенцією про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок, резолюціями Генеральної Асамблеї ООН № 58/142 2003 року та № 66/130 2011 року) передбачено вжиття державами кроків, спрямованих на розширення участі жінок у політичному житті та забезпечення збалансованого представництва обох статей у виборних органах. У зв’язку з цим пропонується передбачити, що у разі висування кандидатів у депутати в багатомандатних округах з-поміж кожних 3 висунутих кандидатів від однієї партії має забезпечуватись представництво як жінок, так і чоловіків. Також пропонується встановити, що у загальному списку кандидатів на виборах, які проводитимуться за пропорційною виборчою системою з голосуванням за відкриті партійні списки, з-поміж кожних 3 кандидатів у цьому списку має забезпечуватись представництво обох статей. Включення до законодавства таких положень дозволить збалансувати представництво статей у виборних органах – збільшити рівень представництва чоловіків у місцевих радах найнижчого рівня та, збільшити рівень представництва жінок у місцевих радах вищого рівня. Збалансоване представництво обох статей у виборних органах, у свою чергу, матиме позитивний вплив на зміст ухвалюваних радами рішень та покращуватиме ефективність місцевої та регіональної політики у соціальній та культурній сферах.

**6. Формування виборчих комісій**

Склад обласних виборчих комісій формуватиметься ЦВК, склад районних та міст обласного значення ТВК – обласними ТВК, склад сільських, селищних та міських (міст районного значення) ТВК – районними ТВК. Формування комісій “по вертикалі” дозволить зменшити рівень навантаження на ЦВК щодо утворення комісій, адже за чинним Законом “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” ЦВК формує склад не лише обласних комісій, але і склад районних комісій. Цей підхід також дозволить впровадити уніфікований підхід до утворення ТВК.

У разі утворення у місті районних у місті ТВК їх склад затверджується міськими ТВК. Строки утворення ТВК визначатимуться таким чином, щоб у разі одночасного проведення всіх або декількох виборів всі ТВК були утворені не пізніше встановленого строку, а рішення, дії чи бездіяльність щодо утворення ТВК могли бути оскражені до суду. ДВК утворюватимуться ТВК, які встановлюють результати відповідних місцевих виборів або ТВК, які виконуватимуть функції ТВК на відповідних місцевих виборах. Склад ТВК пропонується визначити на рівні від 9 до 18 осіб. Кандидатури до складу ТВК вноситимуться місцевими організаціями партій, які утворили власні фракції у відповідній місцевій раді та (у тому числі у разі відсутності фракцій у відповідній раді) всіма місцевими організаціями партій, які висуватимуть кандидатів на відповідних місцевих виборах у відповідних виборчих округах/окрузі. Якщо кандидатів на виборах місцевою партійною організацією висунуто не було, повноваження членів ТВК від такої організації припинятимуться достроково. Місцеві організації партій, які утворили власні фракції у відповідній місцевій раді, зможуть висунути по 1 кандидатурі до складу кожної ТВК. Такі кандидатури, за умови їх відповідності встановленим вимогам, включаються до складу ТВК в обов’язковому порядку. У разі, якщо кількість запропонованих кандидатур перевищує граничний склад ТВК, комісія, до повноважень якої віднесено утворення відповідної ТВК, проводитиме жеребкування щодо кандидатур від місцевих організацй партій.

Пропонується встановити, що кількісний склад ДВК становитиме 10 – 14 осіб для ДВК малих дільниць, 12-16 осіб – для ДВК середніх дільниць, 14 – 18 осіб - для ДВК великих дільниць. Порядок формування ДВК буде аналогічним запропонованому для формування ТВК з єдиною відмінністю – право висувати кандидатури до складу ДВК також закріплюваитметься за кандидатами на посаду відповідного сільського, селищного, міського голови.

Вимоги до членів комісій, статус членів комісій, порядок організації їх роботи загалом буде аналогічним тому, який встановлено чинним Законом про місцеві вибори. Одночасно, з метою зменшення кількості замін у складі виборчих комісій пропонується встановити, що особа, призначена до складу комісії за поданням суб’єкта подання кандидатур до складу комісій може бути замінена таким суб’єктам не більше двох разів. Це, з одного боку, стимулюватиме суб’єктів подання кандидатур до складу комісій до більш відповідального ставлення до внесення кандидатур, а з іншого боку, - підвищуватиме ефективність навчальних заходів з питань організації і проведення виборів, які організовуватимуться для членів комісій комісіями вищого рівня.

У разі проведення повторного голосування з виборів міського голови міста з кількістю виборців, яка не менша кількості виборців у найменшому обласному центрі, перед проведенням повторного голосування повноваження всіх членів ДВК припинятимуться достроково і кандидати на посаду міського голови, включені до бюлетеня для повторного голосування, можуть запропонувати половину кандидатур від мінімального кількісного складу ДВК кожен (тобто, по 5, 6 або 7 кандидатур залежно від дільниці). При цьому ДВК для проведення повторного голосування утворюється у мінімальному кількісному складі. Якщо одним з кандидатів на посаду міського голови було запропоновано меншу кількість кандидатур до складу ДВК, право внесення додаткових кандидатур отримує другий кандидата на посаду міського голови.

**7. Форма виборчого бюлетеня**

На виборах депутатів сільської, селищної, райнної у місті, районної, міської ради (міста з кількістю виборців до 96 000 виборців), виборах сільського, селищного, міського голови, використовуватиметься виборчий бюлетень, в якому кандидати розташовуватимуться в алфавітному порядку. Навпроти прізвища кожного кандидата розміщуватиметься порожній квадрат, в якому виборець робитиме позначку “+” чи іншу, яка засвідчуватиме його волевиявлення.

На виборах депутатів міської ради міста з кількістю виборців, яка не менша кількості виборців у найменшому обласному центрі, на виборах депутатів ВР АРК та обласної ради використовується виборчий бюлетень, в якому зазначається назва місцевої організації партії, яка висунула кандидатів у багатомандатному окрузі (назви включаються до бюлетеня в черговості, визначеній жеребкуванням, яке проводитиметься ТВК, яка встановлюватиме результати виборів), під кожною з яких розташовуватиметься список кандидатів у депутати від відповідної партії, а навпроти кожного прізвища кандидата – порожній квадрат. У одному з таких квадратів виборець ставитиме позначку “+” чи іншу, яка засвідчуватиме його волевиявлення.

На всіх бюлетенях для місцевих виборів зазначатиметься порядок їх заповнення. Для різних видів виборів бюлетені друкуватимуться різного кольору. Бюлетені друкуватимуться поліграфічним підприємством, визначеним ТВК, яка встановлюватиме результати відповідних місцевих виборів. Контроль за виготовленням виборчих бюлетенів, знищенням друкарських форм, поліграфічного браку тощо здійснюватиме контрольна комісія, яка утворюватиметься відповідною ТВК з числа представників місцевих організацій партій, кандидатів від яких було зареєстровано на відповідних місцевих виборах і які утворили власні фракції у відповідних місцевих радах.

Зміни до бюлетенів вноситимуться за допомогою штампу “Вибув”, який передаватиметься ДВК в порядку, аналогічному тому, який встановлено чинним Законом “Про вибори народних депутатів України”.

**8. Передвиборна агітація та її фінансування**

Агітація на місцевих виборах здійснюватиметься виключно за рахунок коштів виборчих фондів місцевих організацій партій та кандидатів. За рахунок коштів місцевих бюджетів виготовлятимуться лише інформаційні плакати кандидатів на виборах та відповідні інформаційні плакати партій, які висунули списки кандидатів на виборах до міської, обласної ради чи ВР АРК. Такі плакати не вважатимуться передвиборною агітацією.

З метою зменшення рівня витрат партійних організацій та кандидатів на виборах на здійснення передвиборної агітації, пропонується заборонити розміщення зовнішньої політичної реклами (принаймні, у межах населених пунктів), а також розміщення платної політичної реклами на радіо та телебаченні, витрати на яку становлять основну частину витрат коштів виборчих фондів. Заборона розміщення платної політичної реклами на радіо та телебаченні встановлена у переважній більшості країн Західної Європи (Великобританія, Іспанія, Ірландія тощо). Забезпечити дотримання відповідних заборон планується здійснити шляхом встановлення адміністративної відповідальності за відповідні порушення. Це дозволить зменшити рівень залежності місцевих партійних організацій і кандидатів від приватного фінансування, рівень поширення так званої “джинси” у ЗМІ, скоротити видатки на агітацію, а також стимулювати партії і кандидатів до проведення кампаній “від дверей до дверей”.

На всіх виборах (окрім виборів депутатів обласної ради, міської ради (у містах з кількістю виборців, яка не менша кількості виборців у найменшому обласному центрі), ВР АРК) виборчі фонди утворюватимуться кандидатами. На виборах депутатів обласних рад, ВР АРК, виборах депутатів міських рад (у містах з кількістю виборців, яка не менша кількості виборців у найменшому обласному центрі) виборчі фонди утворюватимуться виключно місцевими організаціями відповідних партій. На цих виборах кандидати зможуть здійснювати агітацію у формах, які не передбачають фінансування відповідних заходів передвиборної агітації. Відкриття рахунку виборчого фонду буде обов’язком кандидата/місцевої організації партії.

Граничний розмір витрат коштів виборчих фондів не обмежуватиметься. Граничний розмір внеску до виборчого фонду пропонується обмежити 20 розмірами мінімальної заробітної плати. Партії та кандидати подаватимуть до ТВК фінансові звіти про надходження і використання коштів виборчих фондів, як до, так і після голосування. Такі звіти перевірятимуться ТВК та оприлюднюватимуться у місцевих друкованих ЗМІ (у вигляді окремого додатку до відповідних ЗМІ) у повному обсязі не пізніш як за 2 дні до дня голосування та не пізніш ніж через 15 днів після дня голосування. За неподання, несвоєчасне подання чи подання звітів, які не міститимуть передбаченої законом інформації або міститимуть недостовірну інформацію, пропонується запровадити адміністративну відповідальність розпорядників виборчих фондів у вигляді штрафу.

**9. Право голосу та списки виборців**

Наявність права голосу на відповідних місцевих виборах визначається виборчою адресою виборця. З урахуванням того, що чергові місцеві вибори проводитимуться одночасно по всій території України, а також необхідністю запобігання зловживанням, пов’язаним зі зміною місця голосування без зміни виборчої адреси, пропонується виключити можливість тимчасової зміни місця голосування без зміни виборчої адреси. У разі, якщо виборець прибув до стаціонарного лікувального закладу, розташованого за межами села, селища, району у місті або міста, до якого віднесено його виборчу адресу, він не отримує бюлетені для голосування у відповідному районі у місті, селі, селищі або місті (тобто, отримує бюлетені для голосування лише на виборах до районної, міської або обласної ради).

Пасивне виборче право визначатиметься наявністю або відсутністю у виборця права голосу відповідно до Конституції України, тобто право бути обраним на виборах не залежатиме від наявності у виборця активного виборчого права на тих чи інших місцевих виборах.

Заяви щодо неточностей у списках виборців можуть бути подані виключно до органу ведення Державного реєстру виборців, а не ДВК, тобто виборчі комісії не розглядатимуть скарги на списки виборців. Таке нововведення запобігатиме виникненню ситуацій, коли ДВК через відсутність кворуму чи з інших причин не прийматимуть рішення про направлення заяв виборців щодо неточностей у списках до органів ведення ДРВ. У день голосування жодні зміни до списків виборців (крім виправлення помилок та описок) не вноситимуться. Ця заборона відповідатиме рекомендаціям, відображеним у Кодексі кращих практик у виборчих справах Венеціанської комісії.

Порядок голосування за місцем перебування виборця (складання витягу, перевірка факту нездатності пересуватись самостійно, організація голосування тощо) передбачається визначити з урахуванням існуючих вимог Закону про місцеві вибори.

**10. Підрахунок голосів виборців, встановлення підсумків голосування та результатів виборів**

На виборах депутатів сільської, селищної, міської (у містах з кількістю виборців, яка менша кількості виборців у найменшому обласному центрі), районної у місті, районної ради виборчі бюлетені спочатку розкладатимуться у пачки за кількістю голосів виборців, поданих у відповідному багатомандатному окрузі (1 голос, 2 голоси, 3 голоси і т.д.). Відповідні кількості (як і загальна кількість голосів виборців за всіх кандидатів) вноситимуться до протоколу про підрахунок голосів. Після цього один з членів ДВК оголошуватиме зміст кожного бюлетеня, а секретар ДВК фіксуватиме результати волевиявлення у розрізі кандидатів. Інші члени ДВК та присутні на засіданні також матимуть право фіксувати оголошені результати волевиявлення виборців (у тому числі шляхом проведення відео- та фотозйомки), що запобігатиме можливим фальсифікаціям. Після встановлення кількості голосів виборців, поданих за кожного кандидата та фіксації цих кількостей у протоколі, ДВК перевірятиме, чи відповідатиме сумарна кількість голосів за всіх кандидатів раніше встановленій кількості голосів у бюлетенях. Така перевірка також запобігатиме можливим фальсифікаціям, оскільки відповідальність за достовірність підрахунку та оголошення змісту бюлетенів лежатиме на секретарі ДВК та члені ДВК, який оголошуватиме зміст бюлетенів.

На всіх інших місцевих виборах бюлетені розкладатимуться за табличками із зазначенням прізвищ, імен та по-батькові кандидатів, включених до бюлетеня для голосування. Відповідні відомості по кожному кнадидату заноситимуться до протоколу про підрахунок голосів виборців.

Транспортування бюлетенів здійснюватиметься спочатку до сільської (селищної, міської, районної у місті) комісії, а потім - до районної комісії або до міської виборчої комісії міста з кількістю виборців, яка не менша кількості виборців у найменшому обласному центрі (на виборах депутатів обласної ради). За наявності достатньої кількості членів комісії та її забезпеченості транспортними засобами, бюлетені можуть транспортуватись до цих комісій одночасно. Порядок транспортування, прийому та розгляду виборчих документів комісіями вищого рівня пропонується визначати з урахуванням існуючих положень Закону про місцеві вибори.

**11. Оскарження рішень, дій та бездіяльності щодо виборів**

Рішення, дії та бездіяльність ДВК чи членів ДВК оскаржуватимуться до ТВК, яка утворила відповідну ДВК, а рішення, дії чи бездіяльність ТВК, члена ТВК – до ЦВК або ТВК, яка утворила ТВК, що виступає суб’єктом оскарження. Порядок і строки розгляду скарг, компетенцію судів щодо врегулювання виборчих спорів пропонується визначити з урахуванням існуючих вимог законодавства про вибори.

**12. Особливості організації і проведення виборів в зоні антитерористичної операції**

Пропонується встановити, що межі зони проведення антитерористичної операції визначатимуться Кабінетом Міністрів України, а порядок проведення місцевих виборів у такій зоні встановлюватиметься окремим законом. Цей закон також визначатиме статус та порядок голосування на відповідних місцевих виборах внутрішньо переміщених осіб.