

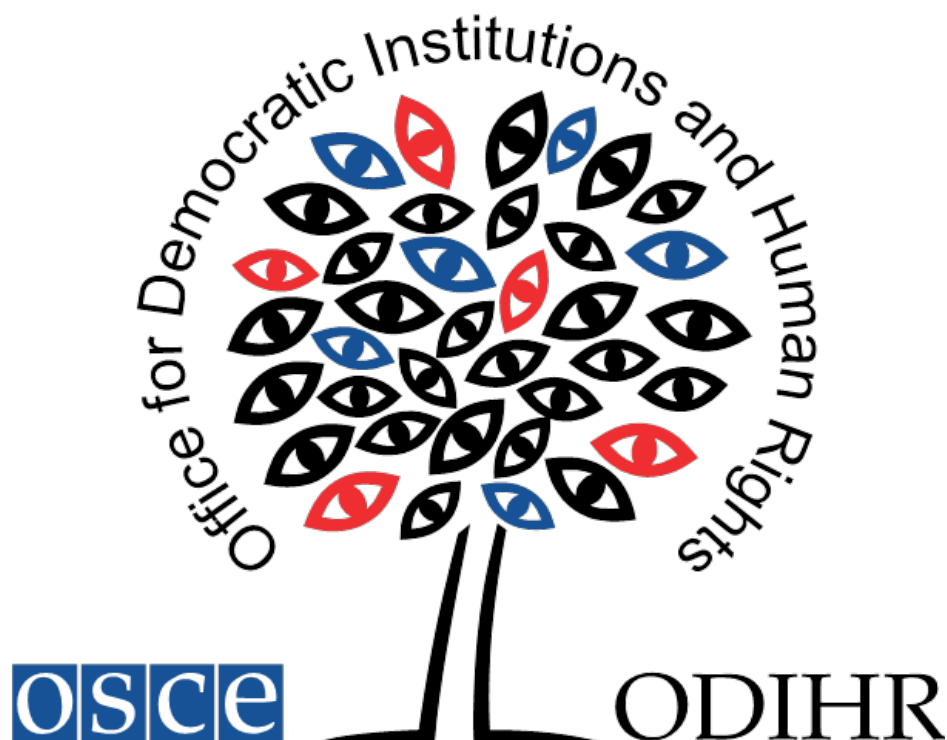


Бюро демократичних інститутів та прав людини

УКРАЇНА

МІСЦЕВІ ВИБОРИ
25 жовтня 2020 року

Обмежена місія БДІПЛ зі спостереження за виборами
Остаточний звіт



Варшава
29 січня 2021 року

ЗМІСТ

I.	РЕЗЮМЕ	1
II.	ВСТУП ТА ПОДЯКИ	5
III.	ПЕРЕДУМОВИ ТА ПОЛІТИЧНИЙ КОНТЕКСТ	6
IV.	ЗАКОНОДАВЧА БАЗА ТА ВИБОРЧА СИСТЕМА	7
V.	УПРАВЛІННЯ ВИБОРЧИМ ПРОЦЕСОМ	12
VI.	РЕЄСТРАЦІЯ ВИБОРЦІВ	16
VII.	РЕЄСТРАЦІЯ КАНДИДАТІВ	19
VIII.	УМОВИ ЗДІЙСНЕННЯ ПЕРЕДВИБОРЧОЇ АГІТАЦІЇ	21
IX.	ФІНАНСУВАННЯ КАМПАНІЙ	26
X.	ЗАСОБИ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ	29
	A. МЕДІА СЕРЕДОВИЩЕ.....	29
	B. ЗАКОНОДАВЧА БАЗА ДЛЯ ЗМІ.....	30
	C. МОНІТОРИНГ ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ МСВ БДПІЛ.....	32
XI.	СКАРГИ ТА АПЕЛЯЦІЇ	33
XII.	НАЦІОНАЛЬНІ ТА МІЖНАРОДНІ СПОСТЕРІГАЧІ	37
XIII.	ДЕНЬ ГОЛОСУВАННЯ	39
XIV.	ГОЛОСУВАННЯ У ДРУГОМУ ТУРІ ТА ПОДІЇ ПІСЛЯ ДНЯ ГОЛОСУВАННЯ	41
	A. ПОЛІТИЧНІ ТА ПРАВОВІ ПОДІЇ.....	41
	B. ОГолошення РЕЗУЛЬТАТІВ ВИБОРІВ.....	42
	C. Підготовка до проведення другого туру виборів міських голів.....	43
XV.	РЕКОМЕНДАЦІЇ	45
	A. Першочергові рекомендації.....	45
	B. Інші рекомендації.....	47
	ДОДАТОК I – РЕЗУЛЬТАТИ ВИБОРІВ	50
	ДОДАТОК II: ПЕРЕЛІК СПОСТЕРІГАЧІВ ОМСВ БДПІЛ	51
	ІНФОРМАЦІЯ ПРО БДПІЛ	53

УКРАЇНА
МІСЦЕВІ ВИБОРИ
25 жовтня 2020 року

Остаточний звіт Обмеженої місії БДПЛ зі спостереження за виборами¹

I. РЕЗЮМЕ

На запрошення Міністерства закордонних справ України, та на основі рекомендацій Місії з оцінки потреб, яка працювала в Україні з 27 по 31 липня 2020 року, Бюро демократичних інститутів та прав людини ОБСЄ (БДПЛ) 23 вересня відкрило Обмежену Місію зі спостереження за виборами (ОМСВ) для спостереження за місцевими виборами, що відбулись 25 жовтня.² ОМСВ БДПЛ оцінювала відповідність виборчого процесу зобов'язанням перед ОБСЄ, іншим міжнародним зобов'язанням та стандартам демократичних виборів, а також положенням національного законодавства. ОМСВ БДПЛ не здійснювала систематичного або всеохоплюючого спостереження за процедурами в день голосування, що відповідає методології обмеженого спостереження обмеженими місіями зі спостереження за виборами. Втім, спостерігачі Місії відвідали обмежену кількість виборчих дільниць в день голосування.

У своїй Заяві про попередні висновки і результати, опублікованої 26 жовтня ОМСВ БДПЛ заявила, що вибори “були важливим випробуванням для країни після нещодавно проведеної реформи децентралізації, якою широкий обсяг повноважень та ресурсів були передані органам місцевого самоврядування. Вибори проводились відповідно до положень законодавчої бази, яка була істотно переглянута, та яка, не зважаючи на деякі поліпшення, потребує подальшого удосконалення для врегулювання існуючих недоліків. Центральна виборча комісія здійснювала адміністрування виборчого процесу професійно та ефективно, не зважаючи на проблеми, які виникли через пандемію COVID-19; втім, робота територіальних комісій часто була заполітизованою та зазнала негативного впливу через часту заміну їхніх членів. Учасники перегонів мали змогу проводити агітацію вільно, але випадки зловживання державними ресурсами та посадами, а також широко поширені заяви про підкуп виборців викликали занепокоєння. Приватні засоби масової інформації не впорались із завданням щодо постійного неупередженого та збалансованого висвітлення учасників виборчих перегонів, що позбавило виборців можливості зробити повністю інформований вибір. На обмеженій кількості виборчих дільниць, які відвідали співрозмовники ОМСВ БДПЛ у день голосування, процес відбувався загалом спокійно, був добре організованим та прозорим, а дільниці переважно дотримувались встановлених процедур”.

В результаті президентських та парламентських виборів 2019 року відбулась зміна політичного ландшафту, що призвело до політичного домінування Президента Володимира Зеленського та його партії “Слуга народу” у національній політиці. Політичний контекст цих місцевих виборів в істотній мірі характеризувався як продовження спроб “Слуги народу” консолідувати владу та встановити істотне представництво у місцевих органах самоврядування, в той час як інші партії мали на меті зберегти свої позиції в регіонах та протистояти домінуванню правлячої партії. Вибори відбувались в умовах збройного конфлікту та військових дій, що тривають на сході країни, та незаконної анексії Кримського півострову Російською Федерацією. Вибори не проводились на Кримському півострові та у окремих частинах Донецької та Луганської областей,

¹ Єдиною офіційною версією цього звіту є англійська. Текст звіту українською мовою є неофіційним перекладом.

² Місія з оцінки потреб БДПЛ рекомендувала розгортання Місії зі спостереження за виборами (МСВ), з урахуванням міркувань щодо збереження здоров'я та обмеження подорожей, пов'язаних з пандемією COVID-19, але пізніше формат місії було відповідно змінено на ОМСВ.

в тому числі у 18 територіальних громадах, підконтрольних уряду України. Нормативно-правовій базі для прийняття рішень про неможливість проведення виборів у таких громадах, підконтрольних уряду України, в тому числі тих громадах, де нещодавно були проведені загальнонаціональні вибори, бракувало достатніх гарантій для реалізації виборчих прав, а виконанню таких рішень не вистачало прозорості критеріїв, що вплинуло на довіру громадськості.

Місцеві вибори проводились відповідно до положень законодавчої бази, яка була істотно переглянута. Відповідно до довгострокових рекомендацій БДПЛ щодо консолідації положень законодавства, що регулюють всі типи виборів, у грудні 2019 року в результаті в цілому всеохоплюючого, але заполітизованого процесу було ухвалено новий Виборчий кодекс України. Новим Кодексом, а також іншими законодавчими актами запроваджено зміни щодо встановлення більш чітких гендерних квот у списках кандидатів, перегляд санкцій за виборчі порушення, а також спрощення процедури зміни виборчої адреси, що сприяло участі у виборах громадянами, які не мають змоги проголосувати за своєю зареєстрованою адресою, в тому числі економічних мігрантів та внутрішньо переміщених осіб (ВПО). Втім, запізне прийняття, прогалини у положеннях та неоднозначні формулювання Виборчого кодексу мали наслідком непослідовне застосування його положень, а незавершена реформа виборчого законодавства обмежила правову визначеність та передбачуваність наслідків застосування чинних правових норм, що суперечить міжнародним стандартам та належній правовій практиці. Новий Кодекс не враховує низку довгострокових пріоритетних рекомендацій БДПЛ, в тому числі пов'язаних із призначенням та заміною членів виборчих комісій, прозорістю та чіткістю механізмів розгляду виборчих спорів, значущим наглядом за фінансуванням виборчих кампаній, а також регулюванням роботи засобів масової інформації. Крім того, закон не забезпечує цілісності ключових елементів виборчого процесу, в тому числі щодо питань розмежування виборчих округів, висунення кандидатів, підрахунку голосів та встановлення підсумків голосування.

Порядок розмежування виборчих округів не відповідав правовим вимогам та міжнародним стандартам, й не завжди забезпечував рівне виборче право. Крім того, відсутність нормативних положень для висунення індивідуальних кандидатів, високий прохідний поріг для кандидатів, включених до відкритих списків та можливість застосування політичними партіями механізму імперативного мандату - системи відкликання обраних депутатів місцевих рад - посилюють вплив політичних партій на місцеве самоврядування.

Істотні та постійні зміни до законодавства, нещодавно проведена адміністративно-територіальна реформа та криза у сфері охорони здоров'я поставили виклик органам управління виборами на всіх рівнях. Незважаючи на ці виклики, Центральна виборча комісія (ЦВК) дотримувалась всіх встановлених законом строків та працювала неупереджено, відкрито та прозоро, чим заслужила високий рівень довіри з боку більшості співрозмовників ОМСВ БДПЛ. Комісії нижчого рівня виконували більшість процедур належним чином та у встановлені строки, але їм часто бракувало професіоналізму, а їх рішення часом були політично вмотивовані. Значна кількість замін членів комісій за поданням партій, які їх висунули, негативно вплинула на незалежність, неупередженість та роботу територіальних виборчих комісій (ТВК) та зменшила цінність проведеного навчання зі складних виборчих процедур. Дільничні виборчі комісії (ДВК) були створені у встановлений строк, але деякі ТВК повідомили представникам ОМСВ БДПЛ про те, що членам ДВК не вистачало знань та досвіду. Не всі комісії отримали достатньо коштів для впровадження протиепідемічних заходів, проголошених урядом. Більшість посад членів комісій нижчого рівня зайняли жінки, втім, лише 5 з 17 членів ЦВК – жінки.

Точність ведення Державного реєстру виборців (ДРВ) в цілому отримала довіру співрозмовників, з якими зустрічались представники ОМСВ БДПЛ. Станом на 30 вересня ДРВ містив дані про 35

265 503 виборців, 28 622 004 з яких мали право голосувати на цих виборах та були зареєстровані у місцевостях, де вибори відбулись. Новими змінами до законодавства був спрощений порядок зміни виборцями своєї виборчої адреси відповідно до попередніх рекомендацій БДПЛ, при цьому 101 687 виборців скористалися цією можливістю, а співрозмовники отримували заяви про зловживання, зокрема, у деяких невеликих громадах. Все ще викликає занепокоєння той факт, що від 20 до 40 тисяч представників ромської спільноти не були включені до реєстру виборців через відсутність ідентифікаційних документів. Громадяни, визнані судом недієздатними на підставі розумового або психічного розладу, не мали права голосувати, що суперечить міжнародним зобов'язанням.

Реєстрація кандидатів була переважно всеохоплюючою. Втім, ТВК не мали єдиного підходу щодо можливих неточностей та недоліків у поданих реєстраційних документах, а деякі відмови виявилися політично вмотивованими всупереч рекомендаціям ОБСЄ та міжнародним стандартам. Незалежні кандидати могли балотуватися лише на посаду сільського, селищного та міського голови або депутата місцевої ради у маленьких громадах, що суперечить зобов'язанням перед ОБСЄ. Кандидати від національних меншин, в тому числі ромської спільноти, висувались основними національними партіями, а також місцевими партіями. Серед позитивних змін слід відмітити запровадження у новому Виборчому кодексі збільшеної гендерної квоти для виборчих списків кандидатів до місцевих рад, але через недоліки законодавства, 1 365 списків були зареєстровані попри їх невідповідність вимогам щодо гендерної квоти. За результатами цих виборів, представництво жінок у місцевих радах збільшилось з 18.1 до 30.2 відсотків, а у обласних радах з 15 до 27 відсотків.

В цілому виборча кампанія була спокійною, й всі учасники перегонів могли вільно проводити агітацію. Пандемія COVID-19 вплинула на умови здійснення передвиборчої агітації та обмежила можливості проведення кандидатами масштабних агітаційних заходів; це призвело до значного використання соціальних мереж та реклами онлайн. Декілька кандидаток було особливо помітні у виборчій кампанії, втім, співрозмовники ОМСВ БДПЛ відмічали широко поширений патріархальний підхід, а засоби масової інформації, щодо яких здійснювався моніторинг, розподіляли непропорційно меншу кількість ефірного часу жінкам-кандидаткам. ОМСВ БДПЛ зафіксувала декілька випадків зловживання державними ресурсами та службовими повноваженнями, в тому числі з боку обласних та міських державних адміністрацій, а також зафіксувала декілька випадків підкупу виборців. У день голосування Президент України Володимир Зеленський провів "опитування" на виході з дільниць; воно фінансувалось його партією та належало до ініціатив адміністрації президента, що справило враження надання нечесної політичної переваги в день голосування та розмило розмежування держави та партії.

За даними співрозмовників ОМСВ БДПЛ, фінансування кампаній переважно здійснювалось з власних коштів партій та кандидатів, втім, нормативно-правова база щодо фінансування кампаній не містить вимог щодо забезпечення достовірності звітності, своєчасного розкриття інформації, змістовного нагляду або відповідальності за порушення. Обмеження щодо суми добровільних внесків можна було легко обійти, а відсутність верхньої межі витрат на передвиборчу кампанію призвела до надмірних витрат, що суперечить належній міжнародній практиці. Не всі ТВК та місцеві організації політичних партій оприлюднили проміжні звіти, як передбачено законом, що зменшило прозорість. Наглядові повноваження Національного Агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) були обмежені загальним браком можливостей, що обмежило змістовний нагляд. В цілому, співрозмовники ОМСВ БДПЛ вважають, що нормативно-правова база, що регулює питання фінансування кампаній потребує подальшого посилення для забезпечення змістовного нагляду.

Національне медійне середовище є різноманітним, проте поляризованим й характеризується високою концентрацією політично контрольованих засобів масової інформації у приватній власності. Конституція України гарантує свободу слова та забороняє цензуру; нормативно-правова база передбачає свободу засобів масової інформації, а відповідне законодавство встановлює загальну свободу ЗМІ та створює умови, що забезпечують справедливе та неупереджене висвітлення учасників виборчих змагань. Втім, положення нового Виборчого кодексу не розширили інструменти примусу регулятора ЗМІ, та не забезпечили його ефективними санкційними правами для оперативного виконання своїх повноважень протягом виборчого періоду, всупереч попереднім рекомендаціям БДПЛ. З поміж засобів масової інформації, моніторинг яких здійснювала ОМСВ БДПЛ, лише суспільний телеканал UA:Перший забезпечував переважно нейтральне та рівномірне висвітлення учасників перегонів, в той час як приватні ЗМІ не впорались із виконанням вимог законодавства щодо неупередженого та збалансованого висвітлення учасників виборів. Це, поряд з великою кількістю непозначених агітаційних матеріалів в ефірі засобів масової інформації, завадило виборцям зробити повністю інформований вибір.

Механізми розв'язання виборчих спорів існують, проте загальний брак прозорості, недовіра громадян до судової системи, та неоднозначність застосування положень закону зменшує їхню ефективність. Суди та виборчі комісії здебільшого дотримувалися скорочених строків розгляду виборчих спорів; втім, суворі формальні вимоги щодо прийнятності скарг призвели до відхилення переважної більшості з них, що обмежило ефективність правового захисту. Поліція відкрила низку кримінальних проваджень щодо ймовірного підкупу виборців, хабарництва з боку кандидатів та перешкоджання реалізації виборчих прав, більшість з яких не дійшла до судового розгляду під час виборчого процесу. Паралельна юрисдикція судів та виборчих комісій щодо більшості скарг залишає вибір місця розгляду заявнику, а правовий статус виборця у судових спорах, пов'язаних із виборчим процесом, обмежений можливістю захисту лише своїх виборчих прав, суперечить належній міжнародній практиці та довгостроковим рекомендаціям БДПЛ.

Виборчий кодекс передбачає спостереження за виборчим процесом міжнародними та національними спостерігачами від місцевих громадських організацій. Присутність зареєстрованих національних організацій громадських спостерігачів, таких як Комітет виборців України та ОПОРА, посилили прозорість виборчого процесу; втім, щонайменше 100 зі 116 зареєстрованих національних організацій виявились пов'язаними з політичними партіями або кандидатами, що суперечить принципам неупередженого спостереження за виборами національними громадськими організаціями. Виборчий кодекс забороняє реєструватись в якості міжнародних спостерігачів громадянам або кандидатам від держав, визнаних Верховною Радою України державою-агресором або державою-окупантом, що суперечить зобов'язанням перед ОБСЄ.

Відповідно до методології БДПЛ, ОМСВ БДПЛ не здійснювала систематичного та всеохоплюючого спостереження за процедурами в день голосування. На обмеженій кількості виборчих дільниць, які відвідали співрозмовники ОМСВ БДПЛ в різних частинах країни, процес голосування відбувався загалом спокійно і прозоро, та був добре організований, втім, часом виборці не дотримувались таємниці голосування. Заходи захисту від поширення COVID-19 застосовувались виборчими дільницями, але виборці не завжди дотримувались соціальної дистанції, й засоби індивідуального захисту не використовувались належним чином. Процедура підрахунку голосів, за якою спостерігала місія, переважно була впорядкованою та прозорою, хоча у декількох випадках спостерігачі від партій брали участь у підрахунку голосів. Хоча загалом процес підрахунку голосів у ТВК, де здійснювалось спостереження, був в цілому впорядкованим, в деяких випадках натовпи та черги призвели до напруженої атмосфери.

Період після дня голосування був відзначений рішенням Конституційного Суду України від 27 жовтня, яке фактично унеможливило застосування антикорупційного механізму країни та призвело до закриття реєстру електронних декларацій; це поставило під загрозу можливість здійснення перевірки та вступу на посади новообраних кандидатів. Ця ситуація вплинула на правову та політичну стабільність країни під час встановлення результатів першого туру виборів. Хоча більшість ТВК встановили результати голосування до настання визначеного законом терміну - 6 листопада, деякі продовжували працювати над встановленням результатів голосування після граничного терміну через судові провадження, перерахунок голосів та велику кількість дільниць.

Цей звіт містить низку рекомендацій, які спрямовані на підтримку зусиль щодо приведення виборів в Україні у відповідність до зобов'язань перед ОБСЄ та інших міжнародних зобов'язань та стандартів демократичних виборів. Найважливіші рекомендації стосуються нормативно-правової бази, управління виборчим процесом, реєстрації кандидатів, зловживання адміністративним ресурсом та службовими повноваженнями, санкцій за виборчі порушення, правил фінансування кампаній, засобів масової інформації, та розгляду виборчих спорів. БДПЛ заявляє про свою готовність допомагати органам влади в подальшому удосконаленні виборчого процесу та виконанні рекомендацій, що містяться в цьому та попередньому звітах.

II. ВСТУП ТА ПОДЯКИ

На запрошення органів державної влади України та на основі рекомендацій Місії з оцінювання потреб, яка працювала в Україні з 27 по 31 липня 2020 року, Бюро демократичних інститутів та прав людини ОБСЄ (БДПЛ) 23 вересня відкрило Обмежену Місію зі спостереження за виборами (ОМСВ) для спостереження за місцевими виборами, що відбулись в Україні 25 жовтня 2020 року.³ Місію очолила Інгібйорг Солрун Гісладоттір, а до складу ОМСВ увійшли 16 експертів, які працювали в Києві, та 66 довгострокових спостерігачів, які 29 вересня виїхали на 26 локацій по всій країні. Члени місії представляли 26 держав-учасниць ОБСЄ. ОМСВ працювала в Києві до 15 листопада.

ОМСВ БДПЛ оцінювала відповідність виборчого процесу зобов'язанням перед ОБСЄ та іншим стандартам демократичних виборів, а також положенням національного законодавства. Відповідно до методології БДПЛ для обмежених місій зі спостереження за виборами, обмежена місія БДПЛ не здійснювала систематичного та всеохоплюючого спостереження за процедурами голосування, підрахунку голосів та встановлення підсумків голосування в день виборів. Втім, представники Місії відвідали обмежену кількість виборчих дільниць в день голосування. Цей остаточний звіт є продовженням Заяви про попередні висновки і результати, яку було представлено на прес-конференції 26 жовтня 2020 року.

ОМСВ БДПЛ висловлює подяку органам державної влади України за запрошення спостерігати за виборами, Центральній виборчій комісії, Міністерству закордонних справ України та органам місцевого самоврядування за співпрацю та підтримку. Місія також висловлює вдячність та повагу представникам інших державних установ, політичних партій, кандидатів, засобам масової інформації та організаціям громадянського суспільства, а також представникам міжнародної спільноти за їхню співпрацю.

³ Див. попередні [звіти БДПЛ щодо виборів в Україні](#).

III. ПЕРЕДУМОВИ ТА ПОЛІТИЧНИЙ КОНТЕКСТ

16 липня 2020 року Верховна Рада України призначила місцеві вибори на 25 жовтня. Вибори проводились відповідно до нового адміністративно-територіального поділу, затвердженого за декілька місяців до виборів.⁴ Виборці обирали депутатів обласних, районних, міських, та районних у містах рад, депутатів місцевих рад від територіальних громад, селищних та сільських рад, а також сільських, селищних та міських голів.

В результаті президентських та парламентських виборів 2019 року відбулась зміна політичного ландшафту, що призвело до політичного домінування у національній політиці Президента Володимира Зеленського та його партії “Слуга народу”.⁵ Політичний контекст цих місцевих виборів в істотній мірі характеризувався як продовження спроб партії “Слуга народу” консолідувати владу та встановити істотне представництво у місцевих органах самоврядування, в той час як інші партії мали на меті зберегти свої позиції в регіонах та протистояти домінуванню правлячої партії. Реформа децентралізації, що триває, включала обговорення питання розподілу повноважень між центральними та місцевими органами влади. Розширення повноважень на місцевому рівні, в тому числі передача права власності на земельні ділянки державної та комунальної власності та передача місцевим органам повноважень у сфері оподаткування, збільшило конкуренцію між політичними та бізнес елітами під час виборів.

Вибори відбувались в умовах збройного конфлікту та військових дій, що тривають на сході країни, та незаконної анексії Кримського півострову Російською Федерацією. Незважаючи на те, що формально режим припинення вогню діє вже протягом п’яти років, ситуація в районах, що постраждали від конфлікту на сході України, залишається напруженою й нестійкою, та характеризується постійними посяганнями на фундаментальні свободи та погіршенням гуманітарної ситуації.⁶ Вибори не проводились на Кримському півострові та у окремих частинах Донецької та Луганської областей, які були визнані Верховною Радою України тимчасово окупованими територіями.⁷

На підставі даних, отриманих від відповідних військово-цивільних адміністрацій на підконтрольних уряду територіях в зоні конфлікту, 8 серпня ЦВК оголосила про те, що місцеві вибори не проводитимуться у 18 територіальних громадах у Донецькій та Луганській областях.⁸ В результаті цього рішення близько 500 тисяч виборців були позбавлені права голосу; воно було розкритиковане співрозмовниками ОМСВ БДПЛ, як таке, якому бракувало прозорих критеріїв, що підірвало довіру громадськості до всього процесу, зокрема до рішень про неможливість

⁴ Відповідно до [Постанови Верховної Ради України №807-IX “Про утворення та ліквідацію районів”](#) від 17 липня 2020 року, старі 490 районів, підпорядковані областям, були об’єднані у 136 районів.

⁵ У чинному складі Верховної Ради із загальної кількості в 423 місця, “Слуга народу” займає 246 місць, “Опозиційна платформа - За життя” (ОПЗЖ) – 44 місця, “Європейська Солідарність” – 27 місць, “Батьківщина” – 24 місця, “За майбутнє” – 24 місця, “Довіра” – 24 місця, “Голос” – 19 місць, без партійної приналежності – 19 депутатів. Серед депутатів Верховної Ради - 87 жінок, що складає близько 20 відсотків.

⁶ Див. попередні [Звіти Управління Верховного Комісара ООН з прав людини в Україні](#).

⁷ Див. [Постанову Верховної Ради України № 795-IX від 15 липня 2020 року](#), якою чітко визначається неможливість проведення виборів в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, а також у окремих частинах Донецької та Луганської областей, які були визнані Верховною Радою України тимчасово окупованими територіями.

⁸ Вибори на рівні районів проводились, але виборці з цих районів не могли взяти в них участь, оскільки виборчі дільниці не створювались. Див. [Постанову ЦВК №176](#) від 14 серпня, та статті 205 та 255 Виборчого кодексу.

проведення виборів у окремих громадах, де проводились вибори у 2019 році.⁹ Відповідно, нормативно-правова база та її запровадження не передбачали достатніх гарантій виборчих прав, а також не враховувала конституційних обмежень щодо відступу від її положень, що викликало занепокоєння громадськості щодо законності рішень.¹⁰

IV. ЗАКОНОДАВЧА БАЗА ТА ВИБОРЧА СИСТЕМА

Місцеві вибори проводились відповідно до нормативно-правової бази, яка зазнала істотних змін; вона включала Конституцію України (з останніми змінами, внесеними у 2019 році), новий Виборчий кодекс України (прийнятий у грудні 2019 року, та із останніми змінами, внесеними у вересні 2020 року), Закон України “Про Центральну виборчу комісію” та Закон України “Про Державний реєстр виборців” (обидва закони зазнали змін в липні 2020 року), та доповнювалась постановами ЦВК.¹¹ Україна ратифікувала головні міжнародні та регіональні документи щодо захисту прав людини, які стосуються проведення демократичних виборів.¹²

Конституційні гарантії щодо свободи зібрань та вираження поглядів залишаються обмеженими нормативно-правовою базою, яка повністю забороняє діяльність деяких політичних партій.¹³

⁹ Див. [Постанову ЦВК №161](#). На своєму веб-сайті ЦВК опублікувала звіти, які вона отримала від військово-цивільних адміністрацій [Донецької області](#) та [Луганської області](#). Звіти ВЦА не містять критеріїв та методології, відповідно до яких оцінювалась безпекова ситуація, або динаміка її змін після виборів 2019 року. Проведення місцевих виборів залежить від виконання умов, передбачених Законом України “Про тимчасовий порядок місцевого самоврядування у окремих районах Донецької та Луганської областей”, в тому числі невтручання військових груп у виборчий процес та консультації з представниками таких громад; виконання останньої умови на даний момент замінене оцінками, що надаються ВЦА.

¹⁰ Стаття 4(1) [Міжнародного пакту про громадянські та політичні права](#) 1966 року (ICCPR) дозволяє відступати від зобов’язань щодо прав людини “[у] часи надзвичайного становища [...] про наявність якого офіційно оголошується”; пункт 25.1 [Документу Копенгагенської наради ОБСЄ 1990 року](#) визначає, що “заходи, що представляють собою відступлення від зобов’язань [щодо міжнародних прав людини] повинні запроваджуватись у суворій відповідності з процедурними вимогами, викладеними в цих документах”, див. також пункт 25.2. Див. також статтю 15 [Європейської конвенції з прав людини 1950 року](#).

¹¹ Нещодавно проведені виборча та адміністративно-територіальна реформи вплинули на всю законодавчу базу, що регулює проведення виборів, в тому числі Закон України “Про політичні партії в Україні”, Кодекс України про адміністративні правопорушення та Кримінальний кодекс України (всі вони зазнали змін у 2020 році), а також антикорупційне законодавство та положення про адміністративно-територіальний устрій країни, органи місцевого самоврядування та положення, що регулюють діяльність військово-цивільних адміністрацій (ВЦА) у Донецькій та Луганській областях. Положення законопроектів, які знаходяться на розгляді у Верховній Раді, стосуються територіального розподілу та кількості громад, повноважень районних та обласних місцевих рад та міських голів, та розширюють перелік підстав для формування ВЦА у регіонах, де вибори не можуть бути проведені, та стосуються повноважень районних та обласних рад та сільських, селищних та міських голів.

¹² В тому числі Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 року (ICCPR), Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок 1979 року (CEDAW), Конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1965 року (CERD), Конвенція проти корупції 2003 року (CAC), та Конвенція про права осіб з інвалідністю 2006 року (CRPD). Україна також є членом Європейської комісії Ради Європи “За демократію через право” (Венеціанська комісія) та Групи держав проти корупції (GRECO), а також стороною Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод 1950 року, Рамкової конвенції про захист національних меншин 1995 року, та Конвенції про кіберзлочинність 2001 року.

¹³ Закон України “Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки” відповідно до спільної [оцінки](#) БДПЛ та Венеціанської комісії не відповідає в повній мірі регіональним та міжнародним документам щодо прав на мирні зібрання та вираження поглядів. Пунктом 24 [Документу Копенгагенської наради ОБСЄ 1990 року](#) передбачено, що “будь-які обмеження прав та свобод в демократичному суспільстві повинні бути пов’язані з однією з цілей відповідного закону та повинні бути суворо співмірні цілям такого закону”.

Конституція гарантує свободу мирних зібрань, в той час як суди мають право її обмежувати.¹⁴ Існують штрафи за порушення правил масових зібрань, в той час як організаційні аспекти таких зібрань залишаються неврегульованими, позбавляючи такі норми правової визначеності.¹⁵ Всупереч попереднім рекомендаціям БДПЛ, Закон України “Про забезпечення функціонування української мови як державної” містить надмірні обмеження прав національних меншин щодо використання інших, крім української, мов, що безпосередньо впливає на їхню участь у виборчому процесі.¹⁶

Необхідно розглянути питання перегляду правових норм та обмежень щодо основних прав та свобод людини, в тому числі свободи переконань та вираження поглядів, а також відповідного порядку їх застосування, з метою забезпечення співмірності будь-яких таких обмежень, надання їм характеру винятків, чіткого формулювання та застосування виключно в разі необхідності.

Реформа децентралізації вплинула на систему місцевого самоврядування та відповідні виборчі процеси, та була розкритикована співрозмовниками ОМСВ БДПЛ за сприяння централізації політичних повноважень та знеохочення політичної діяльності на місцях через обмеження щодо висунення незалежних кандидатів та розмиті повноваження органів місцевого самоврядування на районному рівні.¹⁷ Співрозмовники також розкритикували низхідний підхід до процесу децентралізації за його неспроможність відобразити справжню волю місцевих громад.

Відповідно до довгострокових рекомендацій БДПЛ щодо консолідації положень законодавства, що регулюють всі типи виборів, у грудні 2019 року в результаті в цілому всеохоплюючого, але заполітизованого процесу, було ухвалено новий Виборчий кодекс України. Запізній перегляд виборчого законодавства, яким серед іншого було змінено виборчу систему у переважній більшості громад, та позбавлення можливостей балотуватись для незалежних кандидатів,

¹⁴ Частиною 2 Статті 39 Конституції України судам дозволяється обмежувати реалізацію права на мирні зібрання відповідно до закону та в інтересах національної безпеки та громадського порядку, з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

¹⁵ Стаття 39 Конституції України передбачає можливість проведення публічних зібрань за умови дотримання процедури сповіщення, але процедуру розроблено не було. В 2001 році Конституційний Суд видав роз'яснення до Статті 39, відповідно до якого в разі відсутності відповідних правових норм, строки подання повідомлення в органи місцевого самоврядування або виконавчі органи не обмежуватимуть право на зібрання, але будуть достатньою підставою для оскарження його в суді. Низка законопроектів щодо врегулювання публічних зібрань не була ухвалена Верховною Радою; остання неуспішна спроба закінчилась відкликанням законопроекту в кінці 2019 року. У 2016 році Указ про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій 1988 року, який застосовувався раніше, був визнаний рішенням Конституційного Суду України неконституційним. Статті 185¹ та 185² Кодексу про адміністративні правопорушення передбачають штраф або затримання на 15 діб за порушення правил організації та проведення публічних зібрань, а також створення сприятливих умов для проведення публічних зібрань в порушення встановлених правил.

¹⁶ За поданням народних депутатів, в липні 2020 року Конституційний Суд ініціював аналіз конституційності закону в частині забезпечення мовних прав національних меншин. У своєму [висновку](#) 2019 року Венеціанська комісія визнала, що закон не забезпечує баланс у мовній політиці та захист мовних прав національних меншин, що проживають в Україні.

¹⁷ Реформа децентралізації повинна була завершитись прийняттям Закону України “Про засади адміністративно-територіального устрою України”, проект якого було двічі відкликано з розгляду Верховною Радою України в січні та вересні 2020 року. Адміністративно-територіальний розподіл було завершено постановами Кабінету Міністрів України; межі громад були остаточно визначені у липні 2020 року, що призвело до внесення декількох змін до [Постанови ЦВК №117](#) щодо утворення виборчих дільниць. Відповідно до пункту 29 Статті 85 Конституції України, встановлення меж районів та міст відноситься до повноважень Верховної Ради України; хоча такі повноваження не визначені для уряду, вони не виключаються оскільки перелік повноважень органу є відкритим.

призвели до численних заяв про політичну заангажованість; це суперечить належній міжнародній практиці, яка вимагає незмінності основоположних складових виборчої системи.¹⁸

Серед позитивних змін законодавчої бази слід відмітити запровадження у новому Виборчому кодексі більш чітких гендерних квот для більшості списків кандидатів, хоча відповідне положення не отримало роз'яснення, а механізм його застосування не був посилений (див. розділ “Реєстрація кандидатів”), та спрощення процедури зміни виборцями своєї виборчої адреси, що забезпечило реалізацію права голосу внутрішньо переміщеними особами (ВПО) та іншими групами виборців. Втім, новий Виборчий кодекс не враховує низку довгострокових пріоритетних рекомендацій БДПЛ, в тому числі пов'язаних із призначенням та заміною членів виборчих комісій, прозорістю та чіткістю механізмів розгляду виборчих спорів, значущим наглядом за фінансуванням виборчих кампаній, а також регулюванням роботи засобів масової інформації. Крім того, законодавство не забезпечує цілісності ключових елементів виборчого процесу, в тому числі щодо питань розмежування виборчих округів, висування кандидатів, підрахунку голосів та встановлення підсумків голосування, які потребували роз'яснень з боку ЦВК, яка часом надавала суперечливі вказівки.¹⁹ Виборчий кодекс та Закон “Про ЦВК” потребують узгодження між собою для усунення й інших розбіжностей, зокрема стосовно повноважень ЦВК у вирішенні виборчих спорів та критеріїв прийнятності скарг.

Пізнє прийняття, прогалини та неоднозначні формулювання Виборчого кодексу мали наслідком непослідовне застосування його положень.²⁰ Незавершена реформа виборчого законодавства обмежила правову визначеність та передбачуваність наслідків застосування чинних правових норм, що суперечить міжнародним стандартам та належній правовій практиці.

Слід продовжити реформу виборчої нормативно-правової бази у прозорий та всеохоплюючий спосіб з урахуванням вже наданих рекомендацій БДПЛ. Необхідно розглянути питання внесення змін до Виборчого кодексу з метою усунення розбіжностей у нормативних актах та усунення прогалин, помилок та конфліктуючих та неоднозначних формулювань. Для забезпечення правової визначеності та стабільності законодавства реформи повинні бути завершені задовго до наступних виборів.

Органи місцевого самоврядування обираються шляхом прямого голосування на п'ятирічний строк. Сільський, селищний та міський голова обирається шляхом прямого голосування за

¹⁸ Пункт II.2.b [Кодексу належної практики у виборчих справах Венеціанської комісії 2002 року](#) передбачено, що “основоположні елементи виборчого права, зокрема виборча система, склад виборчих комісій та визначення меж виборчих округів, не повинні переглядатись менш ніж за рік до проведення виборів”. Пунктом 58 [Контрольного переліку питань Венеціанської комісії 2016 року](#) передбачено, що “[...]приписи акту права мають бути (де можливо) проголошеними ще до їх запровадження, й вони мають бути передбачуваними за своїми наслідками: їх має бути сформульовано з достатньою чіткістю та зрозумілістю, аби суб'єкти права мали змогу впорядкувати свою поведінку згідно із ними”.

¹⁹ ЦВК прийняла додаткові постанови, якими врегулювала критерії чинності бюлетенів, прийнятності ідентифікаційних документів та допустимості невідповідності виборчої та зареєстрованої адрес виборців для голосування, а також закликала державні органи прийняти та запровадити заходи для забезпечення епідеміологічної безпеки під час голосування. [Постановою ЦВК № 204](#) від 28 серпня було розширено перелік критеріїв для розмежування виборчих округів у випадках, не передбачених Виборчим кодексом; див. також постанови [№ 193](#) від 21 серпня про Порядок внесення, повернення та перерахування грошової застави на місцевих виборах та [№ 258](#) від 14 вересня, що стосується питання непрямого підкупу виборців.

²⁰ В тому числі щодо запровадження правил розмежування виборчих округів у громадах з пропорційною системою представництва, оцінки виборчими комісіями висування кандидатів (див. розділ “Реєстрація кандидатів”) та вирішення виборчих спорів, зокрема стосовно критеріїв прийнятності (див. розділ “Скарги та апеляції”). Залишаються прогалини у регулюванні процедур висування кандидатів, проведення виборчих кампаній, підрахунку голосів та встановлення підсумків голосування, а також проведення другого туру виборів.

мажоритарною виборчою системою відносної більшості одним туром голосування в адміністративних одиницях, де кількість виборців не перевищує 75 тисяч осіб, та за мажоритарною виборчою системою абсолютної більшості, яка мала місце в 37 містах, де кількість виборців дорівнює або перевищує 75 тисяч осіб, з проведенням другого туру у випадку, якщо жоден з кандидатів не отримає абсолютної більшості голосів в першому турі. Депутати місцевих рад у громадах, де кількість виборців не перевищує 10 тисяч осіб, обираються за мажоритарною виборчою системою відносної більшості; при цьому може бути обрано не менше двох та не більше чотирьох депутатів від кожного багатомандатного округу; кандидати, які набрали найбільшу кількість голосів виборців, отримують посади у місцевих радах, поки всі вони не будуть заповнені. Виборчий кодекс визначає кількість депутатів місцевих рад в залежності від кількості виборців у відповідному виборчому окрузі.²¹ Відповідно до змін, внесених до Виборчого кодексу в липні 2020 року, незалежні кандидати можуть брати участь лише у виборах до місцевих рад у громадах, у яких кількість виборців не перевищує 10 тисяч осіб та виборах сільських, селищних та міських голів; такі обмеження суперечать міжнародним зобов'язанням.²²

Депутати обласних, районних, міських та районних у містах рад, у яких кількість виборців складає або перевищує 10 тисяч осіб, обираються на основі пропорційного представництва за відкритими списками місцевих організацій політичних партій в багатомандатних округах. Політичні партії змагаються шляхом подання єдиного списку кандидатів для єдиного багатомандатного округу, а також додаткових територіальних виборчих списків кандидатів, включених до єдиного списку, для кожного територіального виборчого округу в межах єдиного багатомандатного округу. Партії, що отримують 5 відсотків від усіх голосів виборців, що взяли участь у голосуванні, беруть участь у розподілі мандатів. Мандати розподіляються за правилом Хейер-Німейера методом найбільшого залишку. Система відкритих виборчих списків застосовується лише до кандидатів, які набрали щонайменше 25 відсотків від виборчої квоти (так звана “вартість мандату”). На практиці система відкритих виборчих списків була схвально сприйнята виборцями, але досягнення 25-відсоткового бар'єру виявилось складним для кандидатів, особливо у невеликих виборчих округах, що обмежило для виборців можливість вплинути на результати голосування.²³ Голоси, що не взяли участь у розподілі мандатів між кандидатами з відкритих виборчих списків, розподіляються відповідно до порядкових номерів кандидатів у територіальних та єдиному виборчих списках в порядку, який визначає партія, що збільшує вплив партій на склад місцевих рад. Крім того, партії визначають перші номери у своїх списках, яким гарантуються місця у місцевих радах в разі якщо партія подолає 5-відсотковий бар'єр, незалежно від результатів голосування для всього відкритого списку.

²¹ Кількість депутатів у складі місцевої ради складає від 22 осіб у громадах, де кількість виборців не перевищує 10 тисяч осіб до 120 осіб у громадах, де зареєстровано понад 2 мільйони виборців. Система допускає істотну різницю у представництві громад з приблизно однаковою кількістю виборців (тобто, у двох громадах з кількістю виборців 249 000 та 251 000 виборців відповідно різниця у кількості мандатів може складати 12 мандатів; при цьому громади де різниця у кількості виборців складає близько 50 відсотків будуть представлені у місцевих радах однаковою кількістю депутатів).

²² Відповідно до пункту 7.5 [Документу Копенгагенської наради ОБСЄ 1990 року](#), держави-учасниці ОБСЄ взяли на себе зобов'язання “поважати право громадян займати політичні або державні посади незалежно або в якості представників політичних партій або організацій, без дискримінації”. Див. Статтю 25 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права 1996 року ([ICCPR](#)) та [Загальний коментар Комітету ООН з прав людини №25 до статті 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права \(ICCPR\)](#).

²³ Наприклад, були обрані кандидати з єдиних виборчих списків, які набрали менше голосів ніж їхні опоненти з відкритих списків в Дніпропетровській, Кіровоградській, Рівненській, Тернопільській, Волинській та Житомирській областях. [Загальним коментарем №25](#) визначається, що “будь-яка система, що застосовується у державі-учасниці, повинна бути сумісною з правами, що захищаються Статтею 25 [ICCPR] та повинна гарантувати та забезпечувати можливість вільного волевиявлення виборців.”

Відповідно до зобов'язань перед ОБСЄ, слід розглянути питання надання можливості незалежним кандидатам брати участь у виборах, в тому числі тих, що проводяться за системою пропорційного представництва.

Формування виборчих округів віддано на повний розсуд відповідних територіальних виборчих комісій (ТВК), та, в світлі факту, що члени ТВК висуваються політичними партіями, процес формування не отримав довіри громадськості та призвів до випадків оскарження (див. розділ “Скарги та апеляції”). Розмежування виборчих округів політично заангажованими органами не відповідає належній міжнародній практиці.²⁴ Щодо виборів у місцеві ради вищого рівня та у громадах, де кількість виборців складає або перевищує 10 тисяч осіб, Виборчий кодекс містить рекомендацію, відповідно до якої межі виборчих округів повинні співпадати з адміністративно-територіальним поділом, та дозволяє відхилення не більше ніж на два округи.²⁵ Положення Кодексу вимагають дотримання рівної кількості голосів між територіальними громадами в межах одного багатомандатного округу, у відношенні до кількості депутатських мандатів, які розподіляються в такому окрузі; відхилення кількості виборців не може перевищувати 15 відсотків орієнтовної середньої кількості виборців в окрузі з розрахунку на один депутатський мандат для виборів до місцевої ради в громадах, де кількість виборців не перевищує 10 тисяч осіб.²⁶ Багато таких виборчих округів мали більше відхилення, і таким чином не змогли забезпечити рівне виборче право, що суперечить пункту 7.3 Документу Копенгагенської наради ОБСЄ 1990 року та належній міжнародній практиці.²⁷

Для забезпечення довіри громадськості та відповідності належній міжнародній практиці, слід розглянути можливість надання незалежному та неупередженому органу повноважень щодо розмежування виборчих округів.

Вплив партій на місцеві ради посилюється після прийняття 17 липня змін до Закону України “Про статус депутатів місцевих рад”, якими політичним партіям було надано право застосовувати механізм імперативного мандату до депутатів місцевих рад; відповідно до нього, партії, які висувають кандидатів, мають право ініціювати відкликання обраних депутатів шляхом збору

²⁴ Див. також розділ I.2.2.vii. [Кодексу належної практики у виборчих справах](#) 2002 року та пункт 17 Роз'яснювального звіту до нього, яким визначається: «Політичні наслідки перегляду меж виборчих округів є дуже значними, тому є важливим, щоб процес був неупередженим, та не завдавав шкоди національним меншинам. [...] Нові демократії повинні встановити прозорі критерії та прості у реалізації процедури. Найкращим рішенням було б передати вирішення проблеми на рівні першої інстанції комісії, більшість членів якої є незалежними»; див. також [Звіт Венеціанської комісії щодо розмежування виборчих округів та розподілу депутатських мандатів 2017 року](#).

²⁵ Територія громади, яка обирає депутатів місцевої ради, поділена на округи. Кількість округів визначається шляхом ділення кількості депутатів на три для громад, де кількість зареєстрованих виборців не перевищує 10 тисяч осіб, та на 10 для громад, де кількість зареєстрованих виборців складає або перевищує 10 тисяч осіб. ТВК мають право поділу території громади на певну кількість округів, плюс-мінус два округи.

²⁶ Див. також розділ I.2.2.vii. [Кодексу належної практики у виборчих справах](#) та пункт 17 Роз'яснювального звіту до нього, яким рекомендується застосування неупередженої процедури перегляду меж виборчих округів у період між виборами та дозволяється відхилення не більше 10 відсотків в межах виборчих округів. Див. також [Звіт Венеціанської комісії щодо розмежування виборчих округів та розподілу депутатських мандатів 2017 року](#).

²⁷ Наприклад, невідповідності було виявлено у 50 округах Дніпропетровської області, 29 округах Одеської області, 26 округах Волинської області та 34 округах Запорізької області. Відповідно до пункту 7.3 [Документу Копенгагенської наради ОБСЄ 1990 року](#), держави-учасниці ОБСЄ зобов'язуються “гарантувати універсальне та рівне виборче право дорослим громадянам”. Пунктом 21 [Загального Коментаря № 25](#) передбачено, що “[р]озмежування виборчих округів та методика розподілу голосів не повинні викривлювати результати розподілу голосів або дискримінувати будь-яку групу виборців, та не повинні позбавляти або необгрунтовано обмежувати права громадян щодо вільного вибору своїх представників”.

підписів за, *серед іншого*, неналежну реалізацію такими депутатами програм партії. Такий механізм суперечить міжнародним стандартам.²⁸

Відповідно до міжнародних зобов'язань та належної практики, положення, які надають політичним партіям право ініціювати відкликання обраних депутатів місцевих рад, повинні бути вилучені.

V. УПРАВЛІННЯ ВИБОРЧИМ ПРОЦЕСОМ

Управління виборчим процесом під час місцевих виборів здійснювали ЦВК, 1 642 ТВК, які відповідають новому адміністративно-територіальному поділу, та 29 084 дільничних виборчих комісії (ДВК).²⁹ В органах управління виборчим процесом більшість посад членів комісій нижчого рівня зайняли жінки, але у складі ЦВК – лише 5 жінок з 17 членів ЦВК.³⁰ Чинний склад ЦВК був сформований в жовтні 2019 року; попередній склад ЦВК був розпущений до закінчення строку його повноважень після парламентських виборів 2019 року.³¹ За даними отриманими із засобів масової інформації, які частково підтверджені головою ЦВК, представники офісу президента чинили тиск на голову ЦВК та трьох членів комісії з вимогою про їх відставку до місцевих виборів, що викликає занепокоєння щодо спроби підірвати незалежність органів управління виборчим процесом.³²

Загалом, ЦВК дотримувалась всіх встановлених законом строків, працювала неупереджено та відкрито, та заслужила високий рівень довіри з боку більшості співрозмовників ОМСВ БДПЛ. Більшість постанов ЦВК оприлюднювалась на її офіційному сайті, що підвищувало прозорість її роботи, а засідання ЦВК були відкритими для акредитованих спостерігачів та транслювались в прямому ефірі на веб-сайті комісії. Втім, офіційним засіданням ЦВК часто бракувало предметного обговорення по суті питань, що відбувалось під час робочих закритих засідань комісії, що зменшило загальну прозорість її роботи. ЦВК також запустила широку освітню кампанію для виборців, в тому числі на своїх сторінках у соціальних мережах та на своїй освітній

²⁸ Пункт 7.9 [Документу Копенгагенської наради ОБСЄ 1990 року](#) зобов'язує держави-учасниці ОБСЄ “забезпечити, щоб кандидати, які отримали необхідну кількість голосів виборців, визначену законом, належним чином займали посади; вони повинні мати право залишатись на посаді до закінчення строку їх повноважень або до їх дострокового припинення в порядку, врегульованому законодавством відповідно до демократичних парламентських та конституційних процедур”. Див. також Статтю 3 Протоколу №1 до [Європейської конвенції з прав людини 1950 року](#), [Доповідь Венеціанської комісії щодо імперативного мандату та схожих практик 2009 року](#) та [Експертний висновок “amicus curiae” для Конституційного суду України щодо проекту Закону України № 1027 щодо додаткових підстав дострокового припинення повноважень народного депутата 2019 року](#).

²⁹ В тому числі 928 спеціальних виборчих дільниць, створених у стаціонарних закладах охорони здоров'я, які здійснюють лікування хворих на COVID-19.

³⁰ Близько 74% всіх членів ТВК першого рівня (тобто 532 ТВК областей, районів та міст обласного значення, а також міста Києва та його районів) склали жінки, з них близько 67% голів, 75% заступників голів, та 82% секретарів ТВК - жінки.

³¹ ЦВК призначається Верховною Радою України на строк 7 років за поданням Президента України, з урахуванням пропозицій, поданих парламентськими фракціями та групами.

³² Див. [статтю від 14 серпня](#), [відповідь адміністрації Президента](#) та [відповідь Голови ЦВК](#).

онлайн платформі (*Просвіта*).³³ Втім, ЦВК не змогла оприлюднити своєчасну або повну інформацію щодо результатів виборів, чим зменшила прозорість своєї роботи.³⁴

Кандидатури на посади членів ТВК та ДВК подавались місцевими організаціями політичних партій, які мають зареєстровані парламентські фракції або які уклали угоди про політичну співпрацю з депутатською групою, а також місцевими організаціями політичних партій без представництва у Верховній Раді України, зареєстрованими у відповідній адміністративно-територіальній одиниці.³⁵ Кандидатури на посади членів ДВК також могли подаватись незалежними кандидатами. Співрозмовники ОМСВ БДПЛ розкритикували політичний підхід до процедури формування виборчих комісій, а також відсутність вимог щодо професійних критеріїв та практику здійснення доплат членам комісій політичними партіями, що суперечить закону та підриває незалежність членів комісій.³⁶ ОМСВ БДПЛ отримала заяви та спостерігала політизацію та виникнення особистих конфліктів у виборчих комісіях, а також непрофесійність комісій, в тому числі відмову членів ТВК від участі у засіданнях та виконання інших обов'язків.³⁷ ДВК були створені у встановлений строк, але деякі ТВК повідомили представникам ОМСВ БДПЛ про те, що членам ДВК не вистачало знань та досвіду. Багато кандидатів, поданих партіями, відмовились від роботи на посадах членів ДВК, а деякі призначені члени ДВК пізніше звільнились з різних причин, серед яких страх підхопити COVID-19, низький рівень оплати праці, складність виборчих процедур, та велика відстань до ДВК. Багато співрозмовників ОМСВ БДПЛ висловили занепокоєння широко поширеним зловживанням посадами у виборчих комісіях з боку

³³ ЦВК для своєї інформаційної кампанії використовує телебачення та мережу “Інтернет”, в тому числі соціальні мережі “Facebook” та “YouTube”.

³⁴ Відповідно до пункту 7.4 [Документу Копенгагенської наради ОБСЄ 1990 року](#), Держави-учасниці взяли на себе зобов'язання “забезпечувати, щоб голосування проводилось тасмно або застосовувалась інша рівноцінна процедура вільного голосування, та щоб підрахунок голосів та повідомлення про нього були чесними, а офіційні результати були оприлюднені”. Див. також пункт 19 [Загальний коментар №34 до Статті 19 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права 1996 року \(ICCPR\)](#).

³⁵ [Постановою ЦВК №156](#) від 1 серпня 2020 року визнається, що адміністративно-територіальна реформа створила прогалини та проблеми для застосування Виборчого кодексу, та частково роз'яснено, відповідно до інструкцій Міністерства юстиції, певні умови для подання кандидатур на посади членів комісій місцевими організаціями політичних партій. Якщо кандидатури на посади членів виборчих комісій подаються більш ніж однією організацією однієї й тієї ж політичної партії, до уваги береться кандидатура подана організацією політичної партії вищого рівня. 10 серпня, ЦВК затвердила склад 532 ТВК першого рівня; ці ТВК в подальшому створили ТВК для інших міст та менших громад. Всі ТВК створили відповідні ДВК до 9 жовтня.

³⁶ Статтею 160 Кримінального кодексу України встановлено кримінальну відповідальність за пропонування або прийняття незаконної вигоди членом комісії.

³⁷ Повноваження складу Васильківської міської ТВК (Київська область), Рубіжанської міської ТВК (Луганська область), Одеської міської ТВК, Кароліно-Бугазької міської ТВК та Таїровської селищної ТВК (Одеська область), Бердянської міської ТВК (Запорізька область), Кагарлицької міської ТВК (Київська область), Львівської міської ТВК (Львівська область), Добровеличківської сільської ТВК (Кіровоградська область) та Івано-Франківської обласної ТВК були достроково припинені ЦВК за невиконання зобов'язань, передбачених мандатом, та сформовано їх новий склад; роботу Миколаївської міської ТВК було заблоковано після внутрішнього політичного конфлікту. Велико-Северинівська сільська ТВК (Кіровоградська область) була розпущена через непорозуміння з ТВК вищого рівня. Повноваження Одеської міської ТВК були припинені в результаті відставки істотної кількості членів ДВК. Довгострокові спостерігачі ОМСВ БДПЛ отримали скарги від голів ТВК щодо постійної відсутності деяких членів Воронківської сільської ТВК (Чернігівська область), Миронівської та Кагарлицької міських ТВК та Калитянської селищної ТВК (Київська область), Ковельської міської ТВК (Волинська область), та декількох районних та міських ТВК у Херсонській та Одеській областях. В Могилів-Подільській міській ТВК (Вінницька область) співрозмовниками ОМСВ БДПЛ було помічено спроби зриву засідань членами ТВК, а внутрішні конфлікти у ТВК призвели до звільнення декількох членів ТВК.

політичних партій для отримання прибутку.³⁸ У 2020, за підкуп членів комісії було встановлено кримінальну відповідальність, але протягом виборчого періоду розслідування не були завершені.

Можливо запровадження професійних критеріїв відбору та обов'язкового навчання та сертифікації для членів комісій. Також необхідно розглянути додаткові механізми залучення членів комісій, такі як створення національного реєстру та збільшення винагороди. Для забезпечення незалежної та неупередженої роботи органів управління виборчим процесом, правоохоронним органам слід розслідувати заяви про здійснення виплат членам комісій кандидатами та партіями.

Кабінет Міністрів України визначив перелік протиепідемічних заходів, пов'язаних із розповсюдженням COVID-19, які повинні бути запроваджені під час виборів, та поклав відповідальність за забезпечення такими засобами на місцеві адміністрації.³⁹ Зокрема, цією постановою надано можливість голосування за місцем перебування виборцям з симптомами респіраторних захворювань, членам комісії дозволено проводити оцінку стану здоров'я виборців, та передбачено запровадження захисних заходів для членів органів управління виборчим процесом, а також визначено порядок підготовки приміщень для голосування та роботи виборчих комісій. Деякі критичні питання були врегульовані, а заходи запроваджені із істотною затримкою, в тому числі закупівля засобів індивідуального захисту, що підірвало ефективність підготовки до виборів. 22 жовтня ЦВК прийняла Постанову, якою додатково роз'яснила перелік проти-епідемічних заходів. Декілька ТВК повідомили представникам ОМСВ БДПЛ про невідповідне або запізне надходження коштів для запровадження проти-епідемічних заходів, в той час як інші вважали надане фінансування достатнім.⁴⁰

Влада повинна забезпечити своєчасний, адекватний та ефективний розподіл коштів для покриття витрат, пов'язаних з організацією виборів.

Декілька питань залишилися проблематичними для органів управління виборчим процесом, в тому числі питання, пов'язані зі складною виборчою системою та реформованою адміністративно-територіальною системою (такі як кількість виборців, складність виборчих бюлетенів, створення нових виборчих округів), а також відсутністю достатніх людських та технічних можливостей на рівні ТВК та ДВК. Заплановане створення регіональних представництв ЦВК до виборів не відбулось. Інформаційно-аналітична система ЦВК "Вибори", що використовувалась під час попередніх виборів для встановлення підсумків голосування та передачі результатів, не могла використовуватись через відсутність достатньої кількості часу та коштів для оновлення програмного забезпечення з метою пристосування до нової складної

³⁸ Співрозмовники ОМСВ БДПЛ відмітили, що деякі політичні партії були створені з єдиною метою отримання посад у виборчих комісіях, і пізніше продавали такі посади іншим зацікавленим учасникам перегонів, та що в деяких випадках цілі політичні партії "куплялись" перед виборами.

³⁹ Постанова № 846 від 14 вересня 2020 року. Стаття 142 Конституції України передбачає, що витрати органів місцевого самоврядування, які виникають в результаті виконання рішень державних органів влади, підлягають компенсації державою. 10 жовтня ЦВК звернулася до Кабінету Міністрів України та інших відповідних центральних та місцевих органів влади із вимогою про негайне вирішення питання щодо створення належних умов для запровадження проти-епідемічних заходів під час організації та проведення виборів.

⁴⁰ Співрозмовники пояснили, що складнощі пов'язані з розподілом коштів місцевих бюджетів для цих цілей, а також, що постанова зокрема стосувалась менших громад з меншими бюджетами.

виборчої системи.⁴¹ ЦВК видала декілька постанов та підготувала посібники для роз'яснення процедур, пов'язаних із голосуванням, підрахунком голосів та надсиланням результатів.⁴² У декількох випадках, неточності у інформації, надрукованої у бюлетенях, були помічені напередодні дня голосування.⁴³

ЦВК провела онлайн тренінги для членів ТВК та ДВК.⁴⁴ Декілька співрозмовників ОМСВ БДПЛ висловили занепокоєння щодо зменшення обсягів інформації та кількості присутніх на не обов'язкових онлайн тренінгах, порівняно з очним навчанням, та наголосили, що участь у онлайн тренінгах була зокрема ускладненою для членів комісій у сільській місцевості через технічні можливості. Як і під час попередніх виборів, істотну кількість членів ТВК та ДВК було пізніше замінено на посадах, переважно за поданням партій.⁴⁵ Така практика, якій БДПЛ раніше рекомендував приділити увагу, негативно вплинула на незалежність та неупередженість ТВК та безперервність їхньої роботи, а також зменшила цінність проведеного навчання.⁴⁶

Для забезпечення стабільності та збереження незалежності роботи органів управління виборчим процесом слід запровадити граничні строки, а також затвердити положення з переліком чітких та обмежувальних підстав для заміни членів ТВК та ДВК.

Виборці, які не могли самостійно проголосувати, могли попросити про допомогу іншого виборця за власним розсудом. На виборчих дільницях не було передбачено жодних допоміжних засобів або технологій для надання можливості виборцям з порушеннями зору голосувати самостійно, але Виборчим кодексом передбачено, що інформаційні матеріали повинні виготовлятися у доступних форматах для використання до виборів та в день голосування, із врахуванням вимог, встановлених ЦВК. Співрозмовники ОМСВ БДПЛ відмічали, що складність виборчої системи та голосування відповідно до територіальних округів створили певні проблеми для виборців с

⁴¹ ЦВК спільно з Координатором проектів ОБСЄ в Україні запустили “Електронний кабінет ТВК”, онлайн ресурс для ТВК, призначений для внесення та опрацювання даних, отриманих від ДВК. 2 жовтня ЦВК своєю [Постановою № 331](#) роз'яснила, що інформація, внесена та опублікована в електронному кабінеті є попередньою та не має юридичних наслідків. ТВК було запропоновано надсилати ЦВК дані про реєстрацію кандидатів, дані з результатами голосування та іншу інформацію через інформаційну систему Державного реєстру виборців (ДРВ).

⁴² Наприклад, 10 жовтня ЦВК ухвалила дві постанови щодо порядку проставлення відмітки в бюлетені та видачі виборцям бюлетенів членами ДВК.

⁴³ ОМСВ БДПЛ отримала інформацію про неточну та нечитабельну інформацію, відсутність прізвищ кандидатів у бюлетенях, яка була підтверджена ТВК у Вознесенському районі (Миколаївська область), місті Кропивницькому (Кіровоградська область), місті Харкові (Харківська область), Чернівецькому районі (Чернівецька область). В місті Маріуполь (Донецька область) більшість з близько 300 000 отриманих та переданих у ДВК бюлетенів містили помилки друку, та потребували передруку безпосередньо напередодні дня голосування. Броварська міська ТВК (Київська область) розмістила на бюлетенях унікальні серійні номери, що не відповідало зразку бюлетеня, затвердженому ЦВК, та потенційно порушувало таємницю голосування. В день голосування ТВК видала розпорядження всім ДВК вирізати серійні номери з бюлетенів. 9 листопада Окружний адміністративний суд міста Києва відмінив постанови Броварської міської ТВК щодо результатів виборів міського голови та виборів депутатів міської ради міста Бровари.

⁴⁴ Загалом, ЦВК провела 462 онлайн тренінги для 8 968 членів ТВК та 366 тренінгів для членів ДВК. Деякі міжнародні організації та політичні партії також проводили навчання для членів ТВК та ДВК.

⁴⁵ Відповідно до закону, суб'єкти висування мають право відкликати свої кандидатури з комісій як до, так і після дня голосування. До 10 листопада ЦВК припинила повноваження 5 264 членів ТВК (361 голови ТВК, 308 заступників голів ТВК, 369 секретарів комісій та 4 226 членів комісій).

⁴⁶ ЦВК повідомила ОМСВ БДПЛ, що члени комісій, які призначалися пізніше під час виборчого процесу, зазвичай були менш професійними, ніж призначені раніше. Розділом II.3.1.77 пояснювального звіту [Кодексу належної практики у виборчих справах 2002 року](#) передбачено, що “органи, що призначають членів виборчої комісії, не мають бути в змозі вільно відкликати останніх, бо це породжує сумніви в їхній незалежності. Відкликання на власний розсуд є неприпустимим...”.

порушенням зору та розумовими розладами, які зберігають право голосу.⁴⁷ В грудні 2019 року ЦВК створила робочу групу з питань виборчих прав осіб з інвалідністю, до складу якої увійшли представники організацій, що представляють інтереси осіб з інвалідністю. Втім, організації, з якими зустрічались представники ОМСВ БДПЛ, пояснили, що подальші зусилля потребували забезпечення можливості автономної участі у голосуванні виборцям з різноманітними формами інвалідності, зокрема, внесення змін у законодавство для приведення національних норм та стандартів у відповідність з міжнародними положеннями, запровадження яких потребувало повноважень, що виходить за рамки мандату ЦВК.⁴⁸

VI. РЕЄСТРАЦІЯ ВИБОРЦІВ

Голосувати на виборах мали право громадяни України, які досягли 18 років станом на день голосування, якщо за рішенням суду вони не були визнані недієздатними на підставі розумового або психічного розладу.⁴⁹ Позбавлення права голосу на підставі недієздатності суперечить міжнародним зобов'язанням України за Конвенцією ООН про права осіб з інвалідністю 2006 року (CRPD).⁵⁰ Також у місцевих виборах не можуть брати участь військовослужбовці строкової служби та громадяни, що проживають за кордоном або відбувають покарання у місцях позбавлення волі.⁵¹

Відповідно до міжнародних зобов'язань слід усунути всі обмеження виборчих прав на підставі розумового або психічного розладу.

Реєстрація виборців є пасивною та постійною, а списки виборців для кожної дільниці складаються шляхом підготовки витягу з постійно діючого Державного реєстру виборців (ДРВ). Змінами, внесеними у липні 2020 року до Закону України “Про Центральну виборчу комісію” було ліквідовано службу розпорядника ДРВ, а її повноваження передані новому департаменту в складі секретаріату ЦВК. Ведення ДРВ здійснюється 27 органами адміністрування реєстру (ОАР) та 759 відділами ведення реєстру (ВВР).⁵² Реєстр оновлюється щомісячно на основі даних отриманих

⁴⁷ Статтями 12 та 29 [Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю 2006 року](#) (CRPD), визначено, що “Держави-учасниці здійснюють необхідні заходи для надання доступу особам з інвалідністю до допомоги, якої вони можуть потребувати у реалізації своєї правосуб’єктності”, та забезпечують, щоб “процедура голосування, засоби та матеріали були належними, доступними та легкими для розуміння та використання”.

⁴⁸ Наприклад, Міністерство регіонального розвитку розробило [положення](#), яким визначаються норми універсального проектування з метою інклюзивності будівель та споруд. Втім, ці норми та стандарти повинні застосовуватись та виконуватись місцевими органами влади, і ЦВК не має контролю над цим процесом.

⁴⁹ За даними ЦВК, це обмеження вплинуло на права 36 600 виборців.

⁵⁰ Пунктом 9.4 [Повідомлення № 4/2011 Комітету ООН з прав людей з інвалідністю 2013 року](#) передбачено, що “позбавлення права голосу на підставі ймовірного або фактичного психічного або інтелектуального розладу, в тому числі обмеження відповідно до персональної оцінки, є дискримінацією на підставі інвалідності”. Див. також пункт 48 [Загального коментаря № 1 Комітету ООН з прав людей з інвалідністю до Статті 12 від 2014 року](#).

⁵¹ Пунктами 7.3 та 24 [Документу Копенгагенської наради ОБСЄ 1990 року](#) визначено, що Держави-учасниці “гарантують всезагальне та рівне виборче право дорослим громадянам,” та що “...будь-яке обмеження прав і свобод у демократичному суспільстві повинні бути пов’язані з однією з цілей закону, що застосовується, та повинні бути суворо співмірними призначенню такого закону”.

⁵² перехідні положення Виборчого кодексу, які не були своєчасно впроваджені для застосування до місцевих виборів відносять повноваження ОАР та ВВР до повноважень регіональних органів ЦВК, як тільки вони будуть створені.

від різних державних установ.⁵³ Станом на 30 вересня ДРВ містив дані про 35265503 виборців. З них 28 622 004 мільйонів виборців мали право голосу та були зареєстровані у громадах, де місцеві вибори відбулись.⁵⁴ Оприлюднення детальної статистики про зареєстрованих виборців за місцем реєстрації на сайті ДРВ сприяло його прозорості.

Співрозмовники ОМСВ БДПІЛ не висловили істотного занепокоєння щодо точності та всеохопності ДРВ. Втім, за оцінками співрозмовників, від 20 до 40 тисяч представників ромської спільноти не були включені до реєстру виборців через відсутність ідентифікаційних документів. Міжнародні організації раніше вже висловлювали своє занепокоєння щодо існуючих перепон для доступу до особистих документів для представників спільноти ромів.⁵⁵

З метою забезпечення загального виборчого права слід докласти більше зусиль для спрощення процедури отримання ідентифікаційних документів представниками спільноти ромів.

Відповідно до змін, внесених у 2020 році до Закону України “Про Державний реєстр виборців”, ЦВК спростила порядок зміни виборцями своєї виборчої адреси шляхом скасування вимоги про надання виборцями підтверджуючої документації для такої зміни адреси. Це рішення відповідає попереднім рекомендаціям БДПІЛ та було позитивно оцінене більшістю співрозмовників як таке, що спрощує участь у виборах для ВПО, економічних мігрантів та інших громадян. Втім, лише 101 687 виборців подали звернення про зміну своєї виборчої адреси до закінчення офіційного строку подання 10 вересня.⁵⁶

ЦВК повинна розглянути питання щодо продовження строків подання звернень про зміну виборчої адреси та проведення подальшої просвітницької діяльності для виборців щодо цієї процедури.

На декількох дільницях спостерігалась нетипово велика кількість поданих звернень про зміну виборчої адреси.⁵⁷ ЦВК опублікувала перелік ДВК, у яких кількість поданих звернень про зміну

⁵³ В тому числі від Органів реєстрації цивільного стану (щодо виборців, яким виповнилось 18 років, померлих виборців, набуття/втрата громадянства), військових підрозділів (щодо військовослужбовців строкової служби), районних судів (щодо виборців, визнаних судом недієздатними), пенітенціарних установ (щодо осіб, які відбувають/закінчили відбування тюремного вироку), соціальних служб (щодо бездомних осіб), дипломатичних установ за кордоном (щодо прибулих/вибулих громадян), Міністерства оборони (щодо військовослужбовців, які проходять службу за кордоном), та Міністерства охорони здоров'я або закладів охорони здоров'я (щодо виборців з постійною інвалідністю, яка впливає на їхню мобільність).

⁵⁴ За виключенням, *серед іншого*, виборців, які не зареєстровані в країні та у місцевостях, де вибори відбулись.

⁵⁵ Див. пункт 15 [Заключних зауважень Комітету ООН з економічних, соціальних та культурних прав щодо сьомого періодичного звіту 2020 року](#), пункт 12 [Заклучних зауважень Комітету ООН з прав людини щодо сьомого періодичного звіту 2013 року](#), та пункти 35 та 40 [Документу Копенгагенської наради ОБСЄ 1990 року](#).

⁵⁶ З них 12 138 було знято з реєстрації в Луганській та Донецькій областях, а також в Автономній Республіці Крим та місті Севастополь (Крим). За даними, отриманими від співрозмовників громадянського суспільства та голови Служби розпорядника ДРВ, за попередніми оцінками в результаті застосування процедури право голосу могли отримати близько 3,5 мільйонів економічних мігрантів, 1 мільйон громадян без зареєстрованої у ДРВ адреси, та 1,2 мільйони ВПО, зареєстрована адреса проживання яких знаходиться на території, визнаних Верховною Радою тимчасово окупованими територіями.

⁵⁷ За даними ЦВК та результатами спостережень організацій громадянського суспільства та ОМСВ БДПІЛ, нетипове збільшення кількості звернень було зареєстровано на дільницях у наступних областях (районах): Черкаська (Чигиринський), Чернігівська (Чернігівський), Чернівецька (Чернівецький), Дніпропетровська (Криворізький, Синельниковський), Донецька (Маріупольський), Херсонська (Скадовський), Хмельницька (Кам'янець-Подільський), Кіровоградська (Кропивницький), Київська (Білоцерківський, Бориспільський, Броварський, Бучанський, Фастівський, Обухівський), Львівська (Дрогобичський, Львівський, Стрийський), Одеська (Білгород-Дністровський, Одеський), Закарпатська (Міжгірський, Ужгородський), та Запорізька (Широківський, Запорізький).

виборчої адреси перевищила 15 відсотків від загальної кількості виборців, зареєстрованих на такій ділянці та закликала національних спостерігачів від громадських організацій та представників партій уважно спостерігати за виборами на таких виборчих ділянках. ЦВК також звернулася до правоохоронних органів щодо проведення розслідування випадків, коли з ідентичних IP-адрес надходила велика кількість таких запитів про зміну виборчої адреси на адресу в тій же будівлі; випадки трапились у трьох громадах в Одеській області. За декілька днів до дня голосування громадські організації, які здійснювали спостереження за виборчим процесом, повідомили про велику кількість змін виборчої адреси на адреси у маленьких громадах в Дніпропетровській, Хмельницькій, Київській, Львівській та Одеській областях, а також про випадки отримання громадянами запрошень для голосування на свої адреси на ім'я інших невідомих осіб.⁵⁸ Національна поліція заявила, що вони проводили розслідування випадків маніпуляцій даними про реєстрацію виборців в Одеській, Тернопільській та Житомирській областях. Звіти та скарги від національних громадських організацій, які здійснювали спостереження, подані в день голосування, містили заяви про такі порушення як підкуп виборців або повторне голосування (так звану “карусель”), а також повідомлення про організоване перевезення груп виборців між місцевостями, де раніше була зареєстрована істотна кількість змін виборчої адреси.⁵⁹ Загалом співрозмовники ОМСВ БДПЛ оцінили такі випадки можливого зловживання процедурою реєстрації виборців як такі, що мають важливе значення для результатів голосування у відповідних місцевостях, але не як значуще або системне явище на національному рівні.

ВВР та ДВК повинні направляти інформацію щодо можливих випадків зловживання процедурами реєстрації виборців до правоохоронних органів, які повинні забезпечити належне та своєчасне розслідування.

Деякі ВВР та ТВК, за якими спостерігали представники ОМСВ БДПЛ повідомили про плутанину, яка виникла на початку їхньої роботи стосовно території, за яку вони були відповідальні в результаті адміністративно-територіальної реформи. ЦВК прийняла роз'яснювальну постанову, якою визначила відповідність кожної ТВК певному ВВР.⁶⁰ Списки виборців складались ВВР для кожної виборчої ділянки, що знаходиться у його підпорядкуванні, та розмішувались для публічного ознайомлення у приміщеннях ДВК. Виборці мали право подавати заяви про внесення змін та виправлень до 20 жовтня, в тому числі шляхом подання електронної заяви, при цьому була отримана лише незначна кількість таких заяв на внесення змін.⁶¹ У відповідності до встановлених законом строків, ВВР надіслав оновлені списки виборців у ДВК до 23 жовтня. Для голосування у другому турі виборів сільських, селищних, міських голів, ВВР створили нові списки виборців, із урахуванням змін, що відбулися завдяки регулярному оновленню ДРВ, та які включали виборців, яким виповнилося 18 років, а також виключали нещодавно померлих виборців. Виборці не могли подавати нові запити на зміну своєї виборчої адреси.

⁵⁸ Про такі випадки було повідомлено, наприклад, у наступних областях (районах): Дніпропетровська (Криворізьський, Синельниковський), Київська (Обухівський), та Львівська (Дрогобицький).

⁵⁹ В місті Самбір (Львівська область) було подано офіційні скарги із заявами про маніпуляції зі зміною адреси, транспортуванням виборців, підкуп виборців, багаторазове голосування (виборчу “карусель”) та бюлетені, які були попередньо заповнені. У селі Затока (Одеська область), де було зафіксовано 30-відсоткове збільшення кількості виборців, національні спостерігачі від громадських організацій повідомляли про групи виборців, яких привозили на виборчі ділянки в автобусах. У селі Широке (Запорізька область), де було зафіксовано масштабні зміни виборчої адреси, було порушено кримінальне провадження через ймовірний підкуп голосів та фальсифікацію протоколів з результатами голосування.

⁶⁰ [Постанова ЦВК № 203](#) від 28 серпня 2020 року.

⁶¹ За даними ЦВК, 3 724 виборців подали заяви про включення їх до списків виборців, та 3 230 осіб – про виправлення даних.

ДРВ містить спеціальну відмітку для внесення інформації про виборців з постійною інвалідністю, що обмежує їхню мобільність (1.56 відсотків виборців на поточних виборах). На основі цих даних, ДВК підготували та опублікували витяги зі списків виборців для організації голосування за місцем перебування. Співрозмовники ОМСВ БДПІЛ розкритикували відсутність захисту персональних даних виборців та автоматичне призначення голосування за місцем перебування для таких виборців як стигматизуюче для осіб з інвалідністю.⁶²

ЦВК повинна гарантувати відповідальне ставлення до інформації про інвалідність виборців. Слід спростити процедуру, яка дозволяла б виборцям вимагати вилучення інформації про інвалідність з ДРВ.

VII. РЕЄСТРАЦІЯ КАНДИДАТІВ

Депутатом місцевої ради або сільським, селищним або міським головою може бути обраний громадянин з правом голосом. Громадяни, які мають судимість за тяжкий або особливо тяжкий злочин, злочин проти виборчих прав громадян, або корупційний злочин, якщо таку судимість не було знято або погашено, не мають права балотуватись на виборах; втім, від потенційних кандидатів не вимагається подання будь-якої документації щодо судимостей. Для осіб, які бажають балотуватись на місцевих виборах, не передбачено вимог щодо певного строку проживання у відповідній місцевості.

Списки кандидатів для участі у виборах депутатів місцевих рад, а також кандидатів на посади сільських, селищних, міських голів можуть подаватися місцевими осередками політичних партій у відповідному виборчому окрузі.⁶³ Самовисування кандидатів було передбачено лише для виборів на посади сільських, селищних та міських голів, а також для виборів депутатів місцевих рад у громадах, кількість зареєстрованих виборців у яких не перевищує 10 тисяч осіб, що не відповідає зобов'язанням перед ОБСЄ. Одна особа може подавати свою кандидатуру для участі у виборах шляхом самовисування або може бути висунута (одним й тим же суб'єктом висування) кандидатом у депутати в багатомандатному виборчому окрузі не більше ніж у два рівні місцевих рад; особа, що висувається кандидатом на посаду сільського, селищного, міського голови, може одночасно взяти участь у виборах в якості кандидата у депутати місцевої ради одного рівня. Кандидати можуть висуватись для участі у перегонах в одному виборчому окрузі. Децентралізована система органів управління виборчим процесом для місцевих виборів ускладнила можливість перевірки дотримання цієї вимоги. Співрозмовники ОМСВ БДПІЛ відмітили, що процес висування кандидатів від партій є високо децентралізованим і часто нерозривно пов'язаний із місцевими бізнес інтересами, з різними комбінаціями партій, що об'єднуються перед виборами у різних регіонах.

Нещодавніми змінами до Виборчого кодексу розмір грошової застави було зменшено для всіх учасників перегонів, але запроваджено грошову заставу для кандидатів, що беруть участь у

⁶² Відповідно до Статті 29 [CRPD](#), Держави учасниці зобов'язуються “сприяти створенню обстановки, в якій особи з інвалідністю могли б ефективно й усебічно брати участь в управлінні державними справами без дискримінації та нарівні з іншими”.

⁶³ Незважаючи на те, що ЦВК у своїй постанові №156 видала роз'яснення щодо висування кандидатів партіями, а співрозмовники ОМСВ БДПІЛ відмічали, що на практиці місцеві організації політичних партій вищого рівня приймали переважну більшість рішень щодо висування кандидатів у депутати місцевих рад нижчого рівня, нормативно-правова база залишає невизначеним питання щодо того, які організації політичних партій мають право висувати кандидатів, якщо декілька осередків політичної партії представляють один й той самий адміністративно-територіальний рівень в рамках сформованих нових адміністративних підрозділів.

виборах у маленьких громадах, де раніше грошова застава не вимагалась.⁶⁴ Співрозмовники ОМСВ БДПЛ не висловили особливого занепокоєння щодо процедури внесення грошової застави; втім, багато з них відмітили що жінки мали більше фінансових перепон для участі у виборах, при цьому депутати місцевих рад не отримують грошової компенсації за свою роботу. Крім того, деякі кандидати, які висувались у громадах меншин, повідомили про виникнення складнощів з особистим внесенням грошової застави у маленьких громадах, в яких немає партійного розподілу.

Пропонується розглянути можливості подальшого зменшення розміру грошової застави з метою сприяння участі у виборах всіх осіб, які мають таке право.

ТВК зареєстрували 278 859 кандидатів у депутати місцевих рад (227 943 у пропорційних списках й 50 916 у багатомандатних округах) та 2 936 кандидати на посади сільських, селищних та міських голів. ЦВК повідомила ОМСВ БДПЛ, що 1 131 кандидат з пропорційних списків кандидатів у депутати місцевих рад та 37 кандидатів на посади сільських, селищних та міських голів відкликали свої кандидатури або їхня реєстрація була анульована. Давно відома тактика висування так званих “технічних” кандидатів з однаковими іменами, яку використовують деякі учасники перегонів для введення виборців в оману, створила певні проблеми деяким ТВК.⁶⁵ У 11 випадках, правоохоронні органи порушили кримінальні провадження щодо потенційних так званих “технічних кандидатів”.⁶⁶

Хоча процес реєстрації кандидатів загалом був всеохоплюючим, у деяких випадках ТВК не мали уніфікованого підходу до реєстрації в разі можливих неточностей та недоліків у поданих документах.⁶⁷ Деякі ТВК також мали складнощі із визначенням рівня місцевої організації політичної партії, яка могла сплатити грошову заставу від імені кандидата.⁶⁸ Обмежуюче тлумачення та непослідовне застосування процедури реєстрації кандидатів позбавили права балотувались на рівних умовах кандидатів в декількох випадках, що суперечить зобов’язанням

⁶⁴ Новим Виборчим кодексом суму грошової застави було збільшено для всіх учасників перегонів, але згодом її було зменшено в результаті внесення подальших змін. Сума грошової застави залежить від кількості виборців, зареєстрованих у відповідній громаді; вона складає мінімум 20 відсотків від суми мінімальної заробітної плати у громадах, кількість виборців у яких не перевищує 10 тисяч осіб, та не перевищує суми чотирикратного розміру мінімальної заробітної плати на кожні 90 тисяч виборців у громадах, де зареєстровано більше ніж 75 тисяч виборців. Поточний розмір мінімальної заробітної плати складає 5 000 гривень (близько 150 євро).

⁶⁵ Наприклад, Уманська міська ТВК (Черкаська область) зареєструвала чинного міського голову та двох його тезок; обидва офіційно змінили свої імена напередодні виборів, в червні та липні 2020 року відповідно. Подібні випадки спостерігались у Чернігівській, Дніпропетровській, Херсонській, Луганській, Одеській та Закарпатській областях.

⁶⁶ Змінами до Кримінального кодексу, внесеними в липні 2020 року, було запроваджено кримінальну відповідальність за пропонування або прийняття хабаря за реєстрацію в якості кандидата.

⁶⁷ За даними Єдиного державного реєстру судових рішень, станом на 15 жовтня по всій країні судами було розглянуто по суті 296 справ, пов’язаних із реєстрацією кандидатів. Представники ОМСВ БДПЛ відмічали що найбільш поширеними підставами для відмови у реєстрації були технічні недоліки у документах про реєстрацію кандидата, що подавались у ТВК (наприклад, відсутність підпису або неналежним чином заповнена заява про реєстрацію кандидатом, відсутність підпису або печатки на підтверджуючих документах), запізне подання документів, а також недотримання вимог щодо гендерної квоти та внесення грошової застави. У декількох випадках, заявники заявили, що ТВК своєчасно не повідомила їм про неточності у документах про реєстрацію кандидатів, які могли бути виправлені, що дозволило б таким кандидатам взяти участь у виборах.

⁶⁸ Постановою ЦВК № 193 від 21 серпня було встановлено, що сплатити грошову заставу від імені кандидата може або місцева організація політичної партії, яка висунула кандидата, або місцева організація вищого адміністративного рівня.

перед ОБСЄ та іншим міжнародним зобов'язанням та стандартам.⁶⁹ У деяких випадках, за якими спостерігали представники ОМСВ БДПЛ, в тому числі в містах Дніпро (Дніпропетровська область), Кагарлик (Київська область), Хмельницький (Хмельницька область), Кропивницький (Кіровоградська область), Миколаїв (Миколаївська область) та Одеса (Одеська область), рішення ТВК про реєстрацію певних кандидатів та списків партій виявились політично вмотивованими та мали на меті виключити певні політичні сили з участі у виборах.⁷⁰

Слід запровадити ефективні механізми повідомлення таким чином, щоб органи управління виборчим процесом повідомляли потенційних кандидатів про їхні помилки чи неточності в документах, поданих на реєстрацію кандидатом, що дозволяло б їм виправляти такі помилки.

Новим Виборчим кодексом були запроваджені більш суворі гендерні вимоги до виборчих списків кандидатів у депутати більшості місцевих рад.⁷¹ Декілька співрозмовників ОМСВ БДПЛ, в тому числі ЦВК, висловили занепокоєння щодо невиконання цієї норми. ЦВК повідомила ОМСВ БДПЛ про те, що 1 365 з 7 877 списків були зареєстровані, попри недотримання вимоги щодо гендерної квоти, і ЦВК не мала змоги оскаржити такі рішення, оскільки, коли відповідна інформація надійшла у ЦВК, встановлені законом строки для оскарження вже минули. Крім того, закон не вимагає дотримання квоти при внесенні змін до списків кандидатів після їх реєстрації, і у випадку, якщо обраний кандидат відмовляється від посади, партія, що його висунула, не зобов'язана забезпечувати відповідність гендеру кандидата, який займає вакантну посаду. Після закриття реєстрації, жінки склали близько 45 відсотків від загальної кількості кандидатів у виборчих списках, та близько 16 відсотків кандидатів на посади сільських, селищних та міських голів.

Слід розглянути питання щодо обов'язковості дотримання гендерної квоти для списків кандидатів на всіх етапах виборчого процесу, в тому числі під час висунування та реєстрації.

VIII. УМОВИ ЗДІЙСНЕННЯ ПЕРЕДВИБОРЧОЇ АГІТАЦІЇ

Учасники перегонів могли розпочинати свою передвиборчу кампанію на наступний день після їхньої реєстрації відповідною виборчою комісією, та повинні були завершити агітаційні заходи за один день до дня голосування; попри це, представники ОМСВ БДПЛ відмітили декілька порушень “дня тиші”. Незважаючи на те, що закон забороняє дострокову агітацію, багато співрозмовників ОМСВ БДПЛ відмітили, що декілька партій *де факто* здійснювали передвиборчу агітацію до реєстрації кандидатів, зокрема шляхом встановлення біл-бордів по всій країні.⁷²

⁶⁹ Пункт 15 [Загального коментаря № 25](#) визначає, що “будь-які обмеження права осіб бути обраними... повинні бути оправданими об'єктивними та обґрунтованими критеріями”. Пункт 24 [Документу Копенгагенської наради ОБСЄ 1990 року](#) передбачає, що будь-які обмеження прав повинні бути “суворо пропорційними цілям закону”. Див. також [Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування 2009 року](#) щодо права участі у виборах до місцевих органів влади.

⁷⁰ У деяких випадках, в тому числі у Добровеличківці (Кіровоградська область) та Кагарлику (Київська область), ЦВК достроково припинила повноваження ТВК через її відмову зареєструвати кандидатів; реєстрацію кандидатів було завершено після формування нового складу цих ТВК.

⁷¹ Особи кожної статі повинні представляти щонайменше 40 відсотків списках кандидатів у депутати місцевих рад у громадах, де кількість зареєстрованих виборців складає або перевищує 10 тисяч осіб (не менше двох кандидатів кожної статі у кожній групі з п'яти кандидатів у списку), та 30 відсотків у громадах з меншою кількістю виборців.

⁷² Наприклад, біл-борди партій “Європейська Солідарність”, “За майбутнє”, “Блок Кернеса”, ОПЗЖ, “Пропозиція”, “Слуга народу”, “Перемога Пальчевського”, “Голос”, та УДАР.

Закон повинен визначати єдину дату початку офіційної виборчої кампанії для всіх учасників перегонів та для кожного туру виборів з метою забезпечення рівних можливостей для учасників та єдиного підходу до застосування закону. Політична діяльність до початку офіційної виборчої кампанії не повинна заборонятись, але повинна бути врегульована.

В цілому виборча кампанія перед першим туром виборів була спокійною, але була відмічена заявами про зловживання державними ресурсами та окремими випадками насильства.⁷³ Фундаментальні свободи вираження поглядів та право на мирні зібрання в цілому поважались, а учасники перегонів могли вільно проводити агітацію. Втім, пандемія COVID-19 та адаптивний карантин, що триває, вплинули на умови здійснення передвиборчої агітації та обмежили можливості кандидатів на проведення масштабних агітаційних заходів. Правила, встановлені урядом, вимагали використання засобів індивідуального захисту для проведення агітації в публічних місцях та обмежили кількість учасників масових заходів до 50, 30 або 20 осіб, в залежності від епідеміологічної зони. Обсяги та характер агітаційних заходів відрізнялись в регіонах, але посилились напередодні дня голосування. Роздача партійних газет та буклетів, вуличні намети, а також невеликі зібрання з виборцями були найбільш помітними поміж інших традиційних засобів передвиборчої агітації.⁷⁴

ОМСВ БДПЛ отримала багато заяв про зловживання державними ресурсами з боку обласних та міських адміністрацій, а також спостерігала та підтвердила велику кількість таких випадків, в тому числі публічні заходи, на яких офіційні представники державної влади або міста підтримували певних кандидатів.⁷⁵ Чинний міський голова міста Києва Віталій Кличко, який балотувався від Українського Демократичного Альянсу за Реформи (УДАР), та інші чинні голови міст Дніпро, Харків, Хмельницький, Одеса та Вінниця доповнювали свої дуже помітні кампанії виконанням своїх офіційних обов'язків, яке широко висвітлювалось, таких як запуск нових проектів інфраструктури.

13 жовтня Президент Зеленський анонсував, що він поставить п'ять питань під час "опитування", яке проводитиметься на виході з дільниць у день голосування. Опитування належало до політичних ініціатив адміністрації президента, але фінансувалось партією "Слуга народу"; під час оголошення про проведення опитування Президент процитував виборчий слоган партії. В той же

⁷³ Наприклад, у Лозовій (Харківська область), поліція розпочала розслідування щодо підпалу автомобілів кандидатів на посаду міського голови від партій "Європейська солідарність" та "Слуга народу". В місті Харкові було здійснено напад на агітатора від партії "Слуга народу"; про випадок було повідомлено в поліцію. В місті Дніпро в чинного міського голову від партії "Пропозиція" під час передвиборчої зустрічі кинули нашатирний спирт. В Одесі поліція розпочала розслідування за фактом вибуху автомобіля кандидата на посаду міського голови від партії "Батьківщина". Автомобілі кандидата від партії "За майбутнє" в Ізмаїлі (Одеська область) та кандидата від партії "Слуга народу" в Рівному були підпалені.

⁷⁴ Спостерігачі ОМСВ БДПЛ відвідали та повідомили про 45 агітаційних заходів, які проводились 24 учасниками перегонів. Кількість учасників складала від 7 до 1 500 осіб.

⁷⁵ Наприклад, в місті Чернівці кандидат від партії "Слуга народу" приєднався до Президента Володимира Зеленського під час його прес-конференції, яка проходила в будівлі державного університету. В місті Одеса міська державна адміністрація роздавала пакунки з набором ліків; пакунки були оформлені в кольорах партії "Довіряй ділам". В Рівному ім'я кандидата від партії "Слуга народу" та кольори партії були помічені на плакатах комунальних служб, а інформаційний центр міської ради проводив опитування щодо задоволеності роботою чинного міського голови. В місті Дніпро, телеканал, що належить міській державній адміністрації, транслював програму, під час якої демонструвались кольори, найменування та логотип, схожі з відповідною символікою партії "Пропозиція". В місті Черкаси кандидата від партії "Слуга народу" було запрошено на масовий захід, організований обласною адміністрацією. У Лозовій (Харківська область), на веб-сторінці міської ради були опубліковані фотографії масового заходу з найменуванням та логотипом партії "Блок Світличної "Разом!". У Кам'янському (Дніпропетровська область), логотипи партії "Бджола" було розміщено на громадському транспорті. В Іванівці та Генічеську (Херсонська область) агітаційні матеріали партії "Слуга народу" були помічені у приміщенні державного органу. У місті Хмельницький, міська рада встановила білборди з інформацією про досягнення чинного міського голови, оформлені у кольорах його партії.

час, Міністр внутрішніх справ та Голова Національної поліції України пообіцяли попередити втручання у проведення опитування. Організація такого опитування була широко розкритикована громадянським суспільством та політичними партіями та була оскаржена в судах, на підставі того, що воно суперечить положенням Виборчого кодексу та виходить за рамки повноважень Президента (див. розділ “Скарги та апеляції”).⁷⁶ Загалом, його проведення справило враження надання нечесної політичної переваги в день голосування та розмило розмежування держави та партії.⁷⁷

Органи влади повинні забезпечити чіткий розподіл між державою та політичними партіями та гарантувати, що посадовці або державні службовці, які балотуються для участі у виборах, не зловживають державними ресурсами для цілей передвиборчої агітації.

Основні національні партії, а також сильні місцеві партії, представлені у великих містах широко використовували зовнішню рекламу для підтримки своїх кандидатів та партійних брендів. Серед них найбільш помітними були партії “Слуга народу”, “За майбутнє”, “Європейська Солідарність”, “Перемога Пальчевського”, “Пропозиція”, “Опозиційна платформа “За життя” та “Наш край”. Повідомлялось про декілька випадків пошкодження або викрадення біл-бордів або плакатів.⁷⁸ У деяких місцях учасники перегонів були обмежені у можливості встановлювати біл-борди.⁷⁹ Випадки контрагітації почастішали за декілька днів до дня голосування.⁸⁰ ОМСВ БДПЛ отримала багато заяв щодо підкупу виборців, в тому числі розповсюдження продуктових пакунків

⁷⁶ Стаття 106 Конституції України містить вичерпний перелік повноважень президента, який не передбачає організацію опитувань. У вересні на розгляд Верховної Ради України було подано законопроект № 4043 про внесення змін до Закону України “Про ЦВК”, який повинен був передати ЦВК повноваження щодо проведення опитувань за ініціативою Кабінету Міністрів України, одночасно з місцевими або загальнонаціональними виборами з усіх питань, окрім тих, що стосуються статусу окупованих територій, та проведення виборів на таких територіях, та покласти фінансові питання на місцеві адміністрації. Законопроект викликав багато спорів, й в результаті не був прийнятий.

⁷⁷ Пункт 5.4 [Документу Копенгагенської наради ОБСЄ 1990 року](#) зобов’язує держави-учасниці забезпечувати “чітке розмежування між Державою та політичними партіями; зокрема, політичні партії не повинні об’єднуватись з Державою”.

⁷⁸ В Херсонській області біл-борди партій “Блок Володимира Сальдо”, “Наш край”, ОПЗЖ, “Радикальна партія” та “Нам тут жити” були знищені. В Маріуполі біл-борди партій ОПЗЖ та “Блок Вадима Бойченка” облили фарбою. В Київській області були пошкоджені агітаційні матеріали партії “Слуга народу”. В місті Києві агітаційні намети та плакати партій “Батьківщина” та “Наш край” були пошкоджені. В місті Дніпро представниками партії “Національний корпус” були пошкоджені агітаційні матеріали партій ОПЗЖ та “Партія Шарія”. В місті Суми, містах Вінниці та Житомирі плакати ОПЗЖ були знищені. В місті Вінниця було викрадено плакати партії “Голос”. В місті Хмельницький два біл-борди партії “За конкретні справи” були залиті фарбою.

⁷⁹ Наприклад, в містах Дніпро, Харків, Кривий Ріг та Одеса декілька кандидатів мали труднощі із купівлею площ на біл-бордах через те, що рекламні агенції ймовірно підпорядковувались місцевим міським адміністраціям. У Петропавлівській Борщагівці (Київська область), міська адміністрація заблокувала розміщення декількома кандидатами своєї агітації на біл-бордах.

⁸⁰ Наприклад, фальшива реклама, спрямована на кандидатів від партії “Слуга народу” з’явилась у Кривому Розі. В місті Житомирі плакати проти партії “Слуга народу” з’явилися за декілька днів до дня голосування. В місті Рівному негативні агітаційні матеріали з’явилися в газетах та на телебаченні, та були спрямовані на кандидатів на посаду міського голови. У місті Кропивницькому розповсюджувались буклети з агресивним вмістом проти кандидатів від ОПЗЖ та партії “Слуга народу”. В Краматорську (Донецька область) також була помічена контрагітація. В Червонограді (Львівська область) були помічені три біл-борди проти чинного міського голови. В Харківській області негативний плакат був спрямований на партію “Блок Світличної”. В Луцьку (Волинська область), негативну агітацію можна було помітити на телеканалі “12”.

та безкоштовного тестування на вірус COVID-19, а також спостерігала та підтвердила декілька таких випадків.⁸¹

Як вже рекомендувалось раніше, чинне законодавство повинно бути додатково посилене; воно повинно передбачати ефективні, пропорційні та стримуючі санкції за порушення правил агітації, в тому числі обхід правил фінансування виборчих кампаній, зловживання адміністративним ресурсом та підкуп виборців. Правоохоронні органи повинні докласти послідовних зусиль для оперативного розслідування таких випадків та притягнення винних до відповідальності.

Під час кампанії до першого туру виборів, багато учасників перегонів широко використовували соціальні мережі та рекламу в мережі “Інтернет” для спілкування зі своїм електоратом, шляхом цілеспрямованої взаємодії з регіональною аудиторією через “Facebook”, “YouTube”, та “Instagram”.⁸² Програми кандидатів в основному співпадали з політичними лініями партій, але також включали питання, пов’язані з громадами, у яких змагались кандидати. Повідомлення кампаній кандидатів в основному стосувались заходів, пов’язаних із подоланням пандемії COVID-19, боротьбою з корупцією, питаннями економіки, соціального забезпечення, безпеки та розвитку на місцях, в тому числі питань інфраструктури, управління містом та регіональних проектів.

Декілька кандидаток, помітних під час виборчої кампанії, займали перші рядки у списках партій або змагались за посади міських голів. Втім, співрозмовники ОМСВ БДППЛ відмічали широко поширений патріархальний підхід та дискримінуючі стереотипи проти кандидаток та обраних посадовців.⁸³ Національні та регіональні канали, моніторинг яких здійснювала місія, розподілили непропорційно меншу кількість ефірного часу в програмах новин у прайм-тайм жінкам-кандидаткам, порівняно з часткою зареєстрованих жінок-кандидаток.⁸⁴ Організації, що

⁸¹ В місті Хмельницькому кандидати від партії “За майбутнє” роздавали продуктові пакунки разом із агітаційними буклетами. В місті Одеса представники партії “Батьківщина” подарували медичне обладнання регіональній лабораторії. У Дергачах (Донецька область), кандидат на посаду міського голови від партії “Слуга народу” організував для виборців безкоштовне тестування на коронавірус. У Кременній (Луганська область), поліція заарештувала склад з продуктовими пакунками, підготовленими для роздачі виборцям кандидатом на посаду міського голови. В місті Полтава кандидат на посаду міського голови від партії “За майбутнє” розповсюджував канцелярські набори у пакетах з символікою партії. В місті Одеса поліція затримала голову ДВК за організований підкуп виборців та конфіскувала 45 000 доларів США. У Бахмуті (Донецька область) політична партія пропонувала 300 гривень (близько 9 євро) за один голос; справа розслідується поліцією. У Костянтинівці (Донецька область) незалежний кандидат оплатив стоматологічні витрати для людей похилого віку. У місті Миколаїв партія “Наш край” розповсюджувала безкоштовні набори ліків; поліція розпочала розслідування. У Чернівецькій області кандидат у депутати сільської ради запропонував 16 тисяч гривень за голоси виборців.

⁸² Наприклад, у мережі “Facebook” були дуже активними офіційні сторінки партій ОПЗЖ, “Європейська Солідарність”, “Батьківщина”, “Партія Шарія”, “За майбутнє”, “Слуга народу”, “Свобода” та УДАР. Крім того, багато кандидатів активно публікували інформацію своїх програм на своїх особистих сторінках та на сторінках регіональних партій. Була широко помітна платна інтернет-реклама багатьох учасників виборчих перегонів, в тому числі партій “Європейська Солідарність”, “За майбутнє”, “Наш край”, “Пропозиція”, “Партія Шарія”, “Слуга народу” та УДАР, націлена на широку аудиторію, включаючи Дніпропетровську, Київську, Львівську, Одеську та Полтавську області.

⁸³ Пункт 26 [Заключних зауважень до восьмої періодичної доповіді 2017 року Комітету ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок \(CEDAW\)](#) описує стурбованість Комітету “збереженням в політичному дискурсі, засобах масової інформації та в суспільстві глибоко укорінених патріархальних поглядів й дискримінаційних стереотипів [...], які увічнюють підлегле становище жінок в сім’ї й в суспільстві, що зокрема відображається, на виборі жінок в сфері освіти і професійної діяльності, виражається їх обмеженою участю у політичному і громадському житті...”. Див. також пункт 27.

⁸⁴ За виключенням телеканалу “Прямий”, власником якого є колишній президент Петро Порошенко, та який виділив 55% всього висвітлення кандидатці Марині Порошенко.

опікуються правами жінок, повідомили про велику кількість випадків сексистської риторики під час кампанії.

Кандидати, що представляли спільноти меншин, в тому числі ромів, висувались національними партіями, а також місцевими партіями у місцях концентрації меншин.⁸⁵ Політичні партії, які представляють національні меншини, які мешкають у місцях компактного проживання у маленьких громадах, висловили занепокоєння нещодавнім збільшенням районів, оскільки нові адміністративно-територіальні межі можуть стати перепорою у їхніх можливостях отримати місця у місцевих радах.⁸⁶ В той же час формування територіальних громад дозволило деяким групам меншин отримати краще представництво на цьому рівні у місцях їх компактного поселень.⁸⁷ Незважаючи на те, що закон дозволяє виробництво та розповсюдження агітаційних матеріалів мовами національних меншин, мовний закон не передбачає виготовлення офіційних просвітницьких матеріалів для виборців, а також виборчих матеріалів, в тому числі бюлетенів, іншими мовами, крім української.⁸⁸ Хоча Виборчий кодекс надає право висувати кандидатів для участі у виборах до більшості місцевих рад лише політичним партіям, Закон “Про політичні партії в Україні” не передбачає створення регіональних партій шляхом встановлення надмірних вимог щодо їхньої реєстрації.⁸⁹

Слід розглянути питання щодо внесення змін до мовного законодавства, що дозволить національним меншинам отримувати офіційне інформування виборців та виборчі матеріали їхніми відповідними мовами.

Для забезпечення доступу до виборчих бюлетенів, в тому числі участі національних меншин у місцевих виборах всіх рівнів, Закон України “Про політичні партії в Україні” потребує внесення змін, які дозволять створення регіональних політичних партій.

В жовтні Державний секретар Угорщини Янош Арпад Потапі відвідав Закарпатську область та проводив агітацію на підтримку “Партії угорців України”; його візит був розкритикований Міністерством закордонних справ України та організаціями громадянського суспільства, як такий, що суперечить положенням Виборчого кодексу.⁹⁰ В день голосування, Міністр закордонних справ Угорщини Петер Сіярто на своїй сторінці у соціальній мережі “Facebook” закликав угорську нацменшину, яка проживає в Закарпатській області, голосувати за кандидатів від партії “Товариство угорської культури Закарпаття” на виборах до обласної ради та висловив свою підтримку чинному голові міста Берегове – етнічному угорцю, чим викликав офіційний протест уряду України.⁹¹

⁸⁵ Наприклад, 45 кандидатів, які представляли кримських татар, були включені до списків 10 різних партій, 10 кандидатів – представників ромської спільноти змагались за списками 8 партій.

⁸⁶ Таке занепокоєння висловила “Партія угорців України” в Закарпатській області, а також представники Румунської громади в Чернівецькій області.

⁸⁷ Наприклад, співрозмовники ОМСВ БДПЛ відзначали наявність у деяких територіальних громадах Закарпатської області переважної більшості етнічного угорського населення, а в Чернівецькій області – більшості етнічного румунського населення в деяких територіальних громадах.

⁸⁸ Стаття 18, частини 2 та 3 [Закону України “Про забезпечення функціонування української мови як державної”](#).

⁸⁹ Стаття 10 [Закону України “Про політичні партії в Україні”](#) вимагає зібрати 10 000 підписів осіб, що представляють дві третини областей України. Пунктом 80 Спільного висновку БДПЛ та Венеціанської комісії від 2011 року щодо керівних принципів регулювання діяльності політичних партій передбачено, що “[п]оложення щодо обмеження діяльності політичних партій, які представляють географічний регіон повинні бути виключені з відповідного законодавства”, як “[т]акі, що можуть мати також дискримінуючі наслідки для маленьких партій, а також партій, що представляють інтереси національних меншин”.

⁹⁰ Див. [Заяву Міністерства закордонних справ від 20 жовтня](#). Виборчий Кодекс забороняє участь офіційних осіб іноземних країн у виборчій кампанії.

⁹¹ Див. [публікацію Сіярто на його сторінці у соціальній мережі “Facebook”](#).

IX. ФІНАНСУВАННЯ КАМПАНІЙ

Питання фінансування виборчих кампаній регулюється новим Виборчим кодексом України, Законом України “Про політичні партії в Україні” та Законом України “Про запобігання корупції”, а також доповнюється Кодексом України про адміністративні правопорушення, Кримінальним кодексом України та постановами ЦВК. Незважаючи на посилену нормативно-правову базу, що регулює політичне фінансування, та передбачає окремі вимоги до звітності та оприлюднення звітів онлайн, залишаються деякі недоліки, які дозволяють обходити встановлені правила та не забезпечують достовірності звітності, своєчасного розкриття інформації, змістовного нагляду або відповідальності за порушення. Зокрема, період передвиборчої кампанії до реєстрації кандидатів не врегульовано належним чином.

Всі операції, пов’язані із фінансуванням виборчої кампанії, повинні здійснюватися у безготівковій формі та проходити через спеціальні банківські рахунки, що відкриваються після реєстрації кандидата.⁹² Політичні партії та кандидати відмічали процесуальні перепони, які виникали через затримку банками відкриття рахунків, в результаті чого внески та витрати, які були здійснені раніше, не включались у звіти або вони не могли негайно розпочати свої кампанії.⁹³ Законом передбачено внесення на рахунок добровільних внесків особисто, а не шляхом їх безготівкового переказу у виборчі фонди; співрозмовники назвали це обтяжуючою процедурою для добровільних внесків.⁹⁴ Банки повинні були повідомляти ТВК про відкриття виборчих рахунків; за даними деяких ТВК, це здійснювалось несвоєчасно або не здійснювалось належним чином та перешкоджало нагляду.

Розмір добровільних внесків від фізичних осіб не повинен перевищувати десятикратний розмір мінімальної заробітної плати, а внески з анонімних джерел, від іноземних громадян та юридичних осіб заборонені. Обмежень щодо використання власних коштів партії або кандидата не встановлено; різноманітні співрозмовники ОМСВ БДПЛ наголошували, що це дозволяє використовувати схеми наповнення виборчих фондів, обходити заборони та обмеження щодо суми добровільних внесків, та оскільки це прямо не заборонено законом, це не сприяє прозорості.⁹⁵ Незважаючи на те, що здійснення агітації через благодійні організації технічно заборонене законом, співрозмовники ОМСВ БДПЛ відмічали використання благодійних фондів та громадських організацій, пов’язаних з кандидатами, для цілей ведення передвиборчої агітації.⁹⁶ Законодавство щодо фінансування кампаній не застосовується до третіх осіб, що залишає такі витрати нерегульованими та непідзвітними.⁹⁷ Крім того, відсутність верхньої межі

⁹² Відповідно до статті 213 Виборчого кодексу, учасники перегонів мають право створювати виборчі фонди для фінансування своїх виборчих кампаній. Якщо кандидат не має витрат на виборчу компанію, такий учасник подає заяву до відповідної ТВК.

⁹³ Хоча Виборчим кодексом передбачено, що послуги банку, пов’язані з відкриттям та закриттям рахунків виборчого фонду, надаються на загальних підставах, та банки можуть стягувати плату за такі послуги, банківські установи застосовували різні підходи до процедури відкриття рахунків. 5 жовтня ЦВК звернулась до Національного Банку України за роз’ясненням з цього питання.

⁹⁴ Статті 8 та 215.4 Виборчого кодексу. На відміну, добровільні внески від політичних партій можуть здійснюватися шляхом безготівкового переказу.

⁹⁵ Річний ліміт внесків у фонди політичних партій складає 2 мільйони гривень (близько 60 тисяч євро) для фізичних осіб. На відміну від виборчих фондів, юридичні особи протягом року можуть внести на рахунки політичних партій до 4 мільйонів гривень (близько 120 тисяч євро).

⁹⁶ Співрозмовники ОМСВ БДПЛ повідомляли про такі випадки у Хмельницькій, Рівненській областях та місті Луцьку (Волинська область).

⁹⁷ Статтею 6 [Рекомендацій Rec \(2003\)4 Комітету міністрів Ради Європи державам-учасникам “Про загальні правила боротьби з корупцією при фінансуванні політичних партій та виборчих кампаній” 2003 року](#) визначено, що “правила щодо здійснення добровільних внесків політичним партіям повинні також застосовуватись, залежно від обставин, до всіх суб’єктів, які безпосередньо або опосередковано пов’язані з політичною партією або перебувають під контролем політичної партії”.

витрат на передвиборчу кампанію не передбачає жодних гарантій надмірних витрат та суперечить належній міжнародній практиці. ОМСВ БДПЛ спостерігала значну невідповідність витрат серед учасників перегонів. БДПЛ та Венеціанська комісія Ради Європи раніше вже рекомендували розглянути питання щодо встановлення обмежень витрат під час виборів в Україні.⁹⁸

Для забезпечення рівних умов, слід вжити заходів для запобігання надмірному фінансуванню кампаній; такі заходи можуть включати введення обмежень витрат та обмежень на використання коштів, що надходять від партій та кандидатів.

За даними багатьох співрозмовників ОМСВ БДПЛ та організацій громадянського суспільства, деякі кандидати розпочали передвиборчу агітацію ще до реєстрації та початку офіційної виборчої кампанії, витрачаючи значні суми на зовнішню рекламу та соціальні мережі.⁹⁹ Широко поширені заяви про використання незадекларованих коштів для здійснення політичної реклами до офіційної реєстрації кандидатів та відсутність нормативного регулювання такої реклами для потенційних кандидатів, а також продовження строку подання квартальних фінансових звітів політичних партій через пандемію COVID-19, викликали занепокоєння щодо незадекларованих надходжень та витрат та подальшого зменшення прозорості.¹⁰⁰ Законодавством передбачено, що друковані агітаційні матеріали повинні містити дані щодо замовника, видавництва та кількості примірників; втім, у великій кількості агітаційних матеріалів була відсутня така інформація, що унеможливило відслідковування таких витрат.¹⁰¹

Необхідно внести зміни до законодавства з метою забезпечення включення усіх видів надходжень та витрат, пов'язаних з проведенням виборчої кампанії, в тому числі понесених організаціями, пов'язаними з учасниками виборчих перегонів, до фінансових звітів виборчих фондів, навіть якщо вони були здійснені до офіційного початку передвиборчої кампанії.

Виборчим кодексом встановлені зобов'язання щодо подання звітності про фінансування виборчих кампаній та передбачено оприлюднення проміжного та остаточного звітів про фінансування виборчої кампанії.¹⁰² Як передбачено чинним законодавством, ЦВК після консультацій з Національним Агентством з питань запобігання корупції (НАЗК) розробила шаблони звітів для учасників перегонів.¹⁰³ В якості позитивного досягнення слід відмітити, що ЦВК затвердила для таких шаблонів окремий класифікаційний код витрат на політичну агітацію

⁹⁸ Див. пункти 195 та 196 [Керівних принципів правового регулювання діяльності політичних партій БДПЛ/Венеціанської комісії 2010 року](#). Див. також Статтю 9 [Рекомендацій Res \(2003\)4 Комітету міністрів Ради Європи державам-учасницям “Про загальні правила боротьби з корупцією при фінансуванні політичних партій та виборчих кампаній” 2003 року](#).

⁹⁹ Див. звіт Громадянської мережі ОПОРА [“Особливості політичної реклами у соціальній мережі “Facebook” на місцевих виборах 2020 року” \(5 вересня – 20 жовтня\)](#).

¹⁰⁰ Строк подання політичними партіями квартальних фінансових звітів було подовжено; звіт подається не пізніше ніж на сороковий день після закінчення здійснення заходів щодо запобігання виникненню та поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19). До дня голосування, всі партії, представлені у Верховній Раді (крім партії “Слуга народу”) подали фінансові звіти за перший квартал 2020 року; лише одна (партія “Голос”) подала звіт за другий квартал.

¹⁰¹ Статтею 53 Виборчого кодексу передбачено, що друковані агітаційні матеріали повинні містити дані щодо замовника, видавництва та кількості примірників. Втім, розміщення політичної реклами не під час офіційної передвиборчої кампанії не врегульовано, і така реклама не повинна містити жодної ідентифікаційної інформації. ОМСВ БДПЛ спостерігала такі випадки протягом передвиборчої кампанії у містах Дніпро (Дніпропетровська область), Херсон (Херсонська область), Краматорськ (Донецька область), Хмельницький (Хмельницька область) та у Львівській області. З 1 жовтня до середини листопада Національна поліція України отримала понад 400 повідомлень про такі порушення (відповідно до статті 212.13 Кодексу про адміністративні правопорушення).

¹⁰² Проміжний та остаточний звіти подаються відповідно за п'ять днів до, та сім днів після дня голосування.

¹⁰³ Додатки до [Постанови ЦВК №324](#) від 1 жовтня із змінами, внесеними [Постановою ЦВК №442](#) від 3 листопада.

в мережі “Інтернет”. ТВК відповідали за отримання, аналіз та публікацію звітів учасників перегонів про фінансування виборчих кампаній. Розуміння та підготовленість щодо забезпечення виконання цих обов’язків поміж ТВК, з якими зв’язувались представники ОМСВ БДПЛ, істотно відрізнялись: переважна більшість їхніх членів не мали необхідних навичок або досвіду.¹⁰⁴ Декілька ТВК не оприлюднили проміжні звіти щодо фінансування виборчої кампанії у встановлений законом строк; крім того, декілька місцевих організацій політичних партій також не змогли цього зробити, чим сприяли ще більшому зменшенню прозорості.¹⁰⁵ Співрозмовники ОМСВ БДПЛ та декілька кандидатів повідомили, що їхні кампанії в основному фінансувались за рахунок власних коштів кандидатів або політичної партії.

З огляду на навантаження ТВК, пов’язане із підготовкою до голосування та підрахунку голосів, аналіз проміжних фінансових звітів у більшості випадків виявився формальністю, яка, у поєднанні з відсутністю їх централізованої перевірки, не передбачала конструктивного нагляду. ТВК не тільки не були спроможні, але й від них не вимагалось виявляти незадекларовані надходження та витрати.¹⁰⁶ ТВК виявили невелику кількість порушень у звітах учасників перегонів та повідомили про них правоохоронним органам.¹⁰⁷ Через обмежені можливості та ресурси, в тому числі відсутність представництв в регіонах, НАЗК, незважаючи на досить широкі правові повноваження, обмежила масштаби свого нагляду, до таких, як координування з ЦВК зусиль щодо підготовки шаблонів фінансових звітів та надання роз’яснень щодо випадків можливого конфлікту інтересів посадових осіб, які балотуються на виборах в якості кандидатів.¹⁰⁸ НАЗК має право складати адміністративні протоколи щодо порушень, про які звітують ТВК за результатами аналізу звітів про фінансування виборчої кампанії, але до середини листопада вона отримала лише декілька таких повідомлень.¹⁰⁹ Через велику кількість кандидатів та великий обсяг звітів про фінансування передвиборчої кампанії, агентство могло контролювати лише своєчасне подання та точність інформації, поданої у звітах, через відповідні ТВК, що додатково обмежило змістовний нагляд.

¹⁰⁴ Декілька ТВК, з якими зв’язались представники ОМСВ БДПЛ, були не готові виконувати цей обов’язок, в той час як інші мали відповідальних осіб, призначених для виконання цього завдання.

¹⁰⁵ ОМСВ БДПЛ відомо про щонайменше 30 ТВК районного рівня та 40 ТВК міського рівня, які не оприлюднювали проміжні звіти; при цьому, з 66 ТВК обласного, районного та міського рівня, з якими контактувала місія, 54 опублікували остаточні звіти вчасно. У пункті 194 [Керівних принципів щодо регулювання політичних партій](#) визначено, що „[п]розорість у фінансуванні партій та виборчих кампаній, як зазначалося вище, є важливою для захисту прав виборців та запобігання корупції. Прозорість також важлива, оскільки громадськість має право бути поінформованою. Виборці повинні мати відповідну інформацію щодо фінансової підтримки, що надається політичним партіям, для притягнення партій до відповідальності”; див. також пункт 200.

¹⁰⁶ ТВК та банківські установи здійснюють лише вибіркового контролю за надходженням, обліком та використанням коштів виборчого фонду.

¹⁰⁷ Про порушення статей 212.15 та 212.21 Кодексу про адміністративні правопорушення повідомляється НАЗК; при цьому порушення, що мають наслідком кримінальну відповідальність повідомляється Національна поліція.

¹⁰⁸ Відповідно до статті 226 Виборчого кодексу, статті 45 Закону “Про запобігання корупції” та заяви НАЗК від 26 серпня, НАЗК також відповідає за перевірку декларацій обраних кандидатів у рамках спеціальної перевірки, що проводиться до їх призначення на посаду. Особа, обрана на відповідну посаду, подає таку декларацію протягом 15 днів з дати зайняття посади, крім випадків, коли декларація була подана за попередній рік.

¹⁰⁹ На відміну від виборів депутатів Верховної Ради, для місцевих виборів Виборчий кодекс не містить встановлених строків для аналізу ТВК поданих звітів. До середини листопада НАЗК отримало від ТВК десять повідомлень щодо порушень, передбачених статтею 212.21 Кодексу про адміністративні правопорушення, щодо несвоечасного подання або неподання фінансової звітності. Сім із десяти були повернуті відповідним ТВК для подання уточнень та додаткових доказів. За ненадання проміжного та/або остаточного фінансового звіту про надходження та використання коштів виборчих фондів передбачено штраф у розмірі від 5 100 до 6800 грн (приблизно від 152 до 203 євро).

Для збільшення прозорості, посилення нагляду та посилення відповідальності за фінансування виборчих кампаній, незалежний наглядовий орган з регіональними представництвами повинен володіти повноваженнями щодо контролю за дотриманням вимог законодавства про фінансування виборчих кампаній, а також повинен мати достатні повноваження та ресурси для виконання цього завдання.

Хоча на повноваження НАЗК під час цих виборів не вплинуло суперечливе рішення Конституційного Суду України від 27 жовтня (див. розділ “Події після дня голосування”), воно істотно ускладнило процедуру перевірки інформації у регулярних фінансових звітах політичних партій, оскільки позбавило НАЗК повноважень щодо подання запитів до юридичних та фізичних осіб щодо надходжень та витрат політичних партій та заблокувало відкритий доступ до Єдиного державного реєстру електронних декларацій.¹¹⁰ Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України щодо відновлення діяльності антикорупційних органів у повному обсязі, доступ до електронного реєстру був тимчасово відновлений 29 жовтня. Незабаром після винесення рішення КСУ, Верховна Рада переважною більшістю схвалила у першому читанні законопроект, який включає антикорупційну стратегію, який мав враження інструменту для часткового відновлення довіри громадськості до антикорупційної системи.¹¹¹

X. ЗАСОБИ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ

A. МЕДІА СЕРЕДОВИЩЕ

Національне медійне середовище є різноманітним, проте характеризується високою концентрацією політично контрольованих засобів масової інформації у приватній власності, як на національному, так і на регіональному рівнях.¹¹² Соціальні мережі є основним джерелом новин для громадян України, друге та третє місця з невеликим відривом посідають телебачення та новинні веб-сайти; аудиторія регіональних ЗМІ зменшилась порівняно з попередніми роками.¹¹³ Внаслідок цього, національні та особливо регіональні телеканали стали більш економічно залежними від своїх власників, які часто використовують власні засоби масової інформації для просування своїх політичних інтересів. Зокрема, регіональне та локальне медійне середовище є дуже поляризованими.

Національна суспільна телерадіокомпанія України (*UA:Суспільне*) включає телеканали UA:Перший, Культура, 24 регіональних телеканалів та чотири радіоканали. Координаційний центр *UA:Суспільне* з питань телерадіомовлення національних меншин працює з листопада 2019 року для забезпечення спільнотам національних меншин права на інформацію на всіх платформах мовлення *UA:Суспільне*. Хоча більшість співрозмовників ОМСВ БДПІЛ високо оцінили

¹¹⁰ Прийнятий новий Закон України “Про запобігання корупції” зобов'язав чиновників та політиків подавати електронні декларації до НАЗК та передбачив умови для їх розміщення агентством на єдиному веб-порталі. Рішення КСУ, серед іншого, визнало неконституційними кілька положень Закону “Про запобігання корупції” та скасувало відповідальність, запроваджену статтею 366 Кримінального кодексу за подання недостовірної інформації. Починаючи з травня 2020 року, НАЗК порушила 97 таких справ; якщо рішення по ним не будуть прийняті до дати набрання чинності рішенням КСУ, всі такі справи будуть закриті.

¹¹¹ 5 листопада 320 народних депутатів проголосували за [Законопроект №4135 “Про принципи державної антикорупційної політики на 2020-2024 роки”](#) в першому читанні; депутати виступили за завершення процесу у стислі строки.

¹¹² Декілька засобів масової інформації у найбільших містах обласного значення змінили власників безпосередньо перед початком виборчої кампанії.

¹¹³ Див. [USAID - Internews опитування щодо споживання ЗМІ](#).

політичну неупередженість суспільного мовника, він залишається недофінансованим, що підриває його здатність ефективно виконувати роль суспільного мовника.¹¹⁴

Як було рекомендовано раніше, Верховна Рада повинна забезпечити передбачене законом фінансування для суспільного мовника, і таким чином надати йому фінансову життєздатність. Особливу увагу слід приділити фінансовій стійкості та правовому статусу регіональних відділень суспільного мовника.

Хоча журналісти користуються певним особливим правовим захистом, протягом останніх років траплялись випадки насильства щодо журналістів, а безкарність нападників залишається серйозною проблемою.¹¹⁵ 17 вересня Генеральна прокуратура України створила міжвідомчу робочу групу для координації розслідувань кримінальних злочинів, вчинених проти журналістів. Втім, декілька співрозмовників ОМСВ БДПЛ висловили думку, що для більшої продуктивності та ефективності їх роботи, такі органи повинні також включати представників ЗМІ та журналістів. В якості позитивного кроку слід відмітити прийняття 4 листопада Верховною Радою змін до Кримінального кодексу, якими було посилено відповідальність за кримінальні злочини проти журналістів. Також з жовтня на розгляді у Верховній Раді знаходяться декілька інших поправок до Адміністративного та Кримінального кодексів, які повинні розширити гарантії журналістів щодо здійснення ними своєї професійної діяльності, забезпечити їхнє право на доступ до публічної інформації та посилити захист свободи слова.

Як було рекомендовано раніше, компетентні органи повинні вжити всіх необхідних заходів для безпеки журналістів та оперативно й ефективно розслідувати справи щодо безкарності кримінальних та адміністративних правопорушень проти журналістів, особливо тих, які розслідують та повідомляють про корупцію та інші чутливі питання. Усі порушення свободи ЗМІ повинні бути належним чином розслідувані та розглянуті, а закон повинен застосовуватися послідовно та ефективно.

В. ЗАКОНОДАВЧА БАЗА ДЛЯ ЗМІ

Конституція України гарантує свободу слова та забороняє цензуру, а спеціальна нормативно-правова база загалом передбачає свободу засобів масової інформації, а також створює умови для справедливого й неупередженого висвітлення виборчих кампаній учасників виборчих перегонів. Діяльність засобів масової інформації в період виборчої кампанії регулюється Виборчим кодексом, який вимагає від державних та приватних ЗМІ забезпечувати збалансоване та неупереджене висвітлення виборчих кампаній учасників виборчих перегонів, але не містить вимог щодо кількісного розподілу ефірного часу для висвітлення кандидатів або щодо платної політичної реклами. Новий Виборчий кодекс скасовує попередні положення щодо виділення безкоштовного ефірного часу для всіх типів виборів, та вимагає оплату всієї політичної реклами

¹¹⁴ Див. [Експертний звіт Ради Європи 2019 року](#) щодо системи фінансування *UA:Суспільне* та [Заяву від 31 березня 2020 року](#) Представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ (RfOM), в якій він закликав уряд не скорочувати фінансування суспільного мовника. Незважаючи на те, що проект державного бюджету на 2021 рік передбачає фінансування суспільного мовника в повному обсязі, багато співрозмовників ОМСВ БДПЛ поставили під сумнів, що бюджет буде прийнято без змін, та вважають, що бюджет *UA:Суспільне* найбільш ймовірно, знов буде серйозно зменшений.

¹¹⁵ 11 червня 2019 року [Представник ОБСЄ з питань свободи ЗМІ випустив заяву](#), якою засудив напад на оператора Вадима Макарюка, який стався в Харкові. 20 червня 2019 року [Представник ОБСЄ з питань свободи ЗМІ заявив](#) про засудження трагічного нападу на журналіста та влогера Вадима Комарова, що стався у Черкасах, та закликав владу України розслідувати інцидент.

за рахунок виборчих фондів учасників виборів.¹¹⁶ Платна реклама, що розміщується в ефірі, крім друкованих ЗМІ, повинна бути чітко позначена та містити інформацію про партію або кандидата, який її оплатив. ОМСВ БДПЛ відмічала, що ця вимога часто ігнорувалась, особливо регіональними ЗМІ. Декілька співрозмовників ОМСВ БДПЛ заявили, що політичні партії та кандидати часто віддавали перевагу рекламі у соціальних мережах, з метою обходження вимог щодо фінансування кампаній, оскільки розміщення політичної онлайн-реклами не врегульовано законодавством. Виборчий кодекс вимагає від ЗМІ оприлюднювати ціни на політичну рекламу до початку передвиборчої кампанії, проте не всі мовники виконали ці вимоги. Декілька співрозмовників скаржилися ОМСВ БДПЛ, що ціни на ефірний час встановлюються засобами масової інформації у довільний та незрозумілий спосіб, а ефірний час зазвичай має зависоку ціну, що негативно вплинуло на можливість для окремих кандидатів звернутися до виборців через ЗМІ.¹¹⁷

Виборче законодавство та нормативно-правова база, що регулює діяльність ЗМІ, повинні містити конкретні положення про фінансову звітність щодо політичної реклами в соціальних мережах та онлайн-ЗМІ. З цією метою закон повинен визначати політичну агітацію як таку, що також включає агітацію в соціальних мережах.

Національна рада України з питань телебачення та радіомовлення (НРУТР) є регуляторним органом, що здійснює нагляд за діяльністю засобів масової інформації, та завданням якого є нагляд за дотриманням мовниками законодавства, в тому числі у виборчий період, а також має повноваження щодо накладення штрафів у випадку порушення закону.¹¹⁸ Положення нового Виборчого кодексу не розширили інструменти примусу НРУТР та не забезпечили регулятора жодними ефективними повноваженнями щодо накладення санкцій, які б забезпечили своєчасну реалізацію його повноважень під час виборчого періоду, всупереч попереднім рекомендаціям БДПЛ. Від початку офіційної виборчої кампанії НРУТР зафіксувала низку порушень, вчинених національними і регіональними ЗМІ, та провела 32 позапланових перевірки, та передала 48 адміністративних протоколів в суди, щодо порушень, вчинених національними і регіональними ЗМІ під час виборчої кампанії.¹¹⁹

¹¹⁶ Пунктом 5 статті 55 Виборчого кодексу також встановлено, що засоби масової інформації на письмовий запит ЦВК, ТВК або НРУТР зобов'язані надавати інформацію про розподіл ефірного часу для проведення передвиборчої агітації та, за необхідності, надавати копії відповідних договорів, платіжних документів та аудіо- або відеозаписи таких програм.

¹¹⁷ Пункт 8.8 [Резолюції ПАРС 2254 \(2019 року\)](#) рекомендує державним органам забезпечувати умови, за яких “політичні партії та кандидати мають право придбавати рекламну площу для цілей передвиборчої агітації, однакові умови та ціни на послуги”.

¹¹⁸ До складу НРУТР входить вісім членів, які призначаються на 5-річний строк, та можуть бути переобрані один раз. Верховна Рада та Президент України призначають по чотири члени кожен. Пункт 8.11 [Резолюції ПАРС №2254 \(2019 року\)](#) рекомендує “посилити оперативний потенціал регуляторів засобів масової інформації, які повинні бути незалежними від політичних та економічних сил”; в тому числі “забезпечити, щоб склад цих органів був політично нейтральним та формувався на основі знань та досвіду в медіа-секторі”.

¹¹⁹ Наприклад, національні телерадіоканали “Еспресо”, “Інтер”, “NewsOne” та “ZIK”, а також регіональні телерадіоканали “Сімон”, “V”, “ТТБ”, “Чернівецький промінь”, ТРК “ТВА”, ТК “Київ”, ВТВ “Плюс”, радіо “Z-Radio 106.1 FM” та “Місто ТБ”. “Еспресо”, “Сімон”, ТРК “ТВА”, ТК “Київ”, “V” та “ZIK” не виконали вимоги щодо представлення результатів соціологічних опитувань; “Інтер”, “Z” та “ZIK” здійснювали приховану агітацію за партію “Опозиційна платформа – За життя”; ведучий телеканалу “NewsOne” здійснював агітацію під час своєї програми; канал “ТТБ” формував негативний імідж одного з кандидатів; “Чернівецький промінь”, ТРК “ТВА” та “Місто ТБ” продемонстрували дисбаланс у висвітленні, присвятивши декілька програм одному кандидату на посаду міського голови. Радіо “Z-Radio 106.1 FM” агітувало за кандидата на посаду міського голови міста Житомир. ВТВ “Плюс” демонструвало політичну рекламу партій “За майбутнє”, Громадський рух “Народний контроль” та “Блок Володимира Сальдо” без належного відокремлення такої реклами від інших програм. 12 листопада телеканали “Інтер”, “ZIK”, ВТВ “Плюс” та радіо “Z-Radio 106.1 FM” отримали адміністративні протоколи, передані в суди. Крім того, національні телеканали “Z”, “ZIK”, “112 Україна”, “NewsOne”, та “НАШ”, а також регіональні канали “V” (Суми), “Z” (Запоріжжя), та “Тернопіль 1”

У листопаді 2019 року урядом України було ініційовано розробку нового законопроекту “Про медіа”, метою якого є забезпечення свободи вираження та думки, права на поширення інформації, захист національних інтересів та прав користувачів ЗМІ, а також стимулювання конкурентного медіа середовища та незалежність засобів масової інформації.¹²⁰ Втім, законопроект був розкритикований медіа експертами та практиками медіа сектору через надання НРУТР можливості для виконання своїх занадто широких повноважень, з огляду на політичну залежність членів ради від політичних сил, які їх призначили. До законопроекту декілька раз вносились зміни, та з липня 2020 року він все ще перебуває на розгляді у парламентських комітетах.¹²¹

Слід додатково розширити та посилити положеннями закону інструменти щодо накладення санкцій НРУТР за порушення положень законодавства, пов’язаних із діяльністю засобів масової інформації під час виборчої кампанії. НРУТР повинна оперативного реагувати на порушення з метою забезпечення дотримання засобами масової інформації чинного законодавства у своїй діяльності. Механізм призначення членів НРУТР повинен включати додаткові професійні критерії, такі як конкурс або атестація, для забезпечення її політичної незалежності.

С. МОНІТОРИНГ ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ МСВ БДПІЛ

За результатами моніторингу засобів масової інформації до першого туру виборів, з десяти національних й регіональних каналів,¹²² за якими ОМСВ БДПІЛ здійснювала моніторинг, лише суспільний телеканал UA:Перший забезпечував найбільш нейтральне висвітлення та досяг практично рівного висвітлення різних політичних сил.¹²³ Інші національні приватні та регіональні канали присвятили більшість позитивного висвітлення тим політичним силам, що пов’язані або безпосередньо належать власникам телеканалів. Так, окрім висвітлення президента, уряду та органів місцевого самоврядування, у прайм-тайм політичне висвітлення здійснювали: канал “1+1” - здебільшого позитивно висвітлював партію “За майбутнє”, пов’язану з Ігорем Коломойським (17 відсотків новинних програм, в той час як висвітлення інших партій складало від 1 до 7 відсотків); телеканал “NewsOne” – партію “Опозиційна платформа – За життя”, пов’язану з Віктором Медведчуком (49 відсотків майже завжди в позитивній риторичі); телеканал “Україна 24” виділив 12 відсотків ефірного часу висвітленню переважно у нейтральній риторичі партії “Слуга народу”, та 11 відсотків переважно у позитивній риторичі – Радикальній Партії Олега Ляшка, яку підтримує Рінат Ахметов, і лише від 1 до 4 відсотків приділив висвітленню інших партій; телеканал “Прямий” віддав переважну кількість ефірного часу партії “Європейська солідарність”, лідером якої є Петро Порошенко (57 відсотків майже завжди у позитивній риторичі).

здійснювали приховану політичну агітацію (так звана “джинса”), а також демонстрували агітаційні матеріали в день голосування. 13 листопада телеканали “Z”, “ZIK”, “112 Україна” та “Інтер” здійснювали приховану агітацію за партію “Опозиційна платформа – За життя”.

¹²⁰ Див. [аналіз законопроекту, виконаний у березні 2020 року](#) представником ОБСЄ з питань свободи ЗМІ і [заяву представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ](#) від 2 березня 2020 року.

¹²¹ Див. [текст законопроекту станом на липень 2020 року](#) (українською мовою).

¹²² ОМСВ БДПІЛ здійснювала моніторинг новинних програм у прайм тайм (з 17:00 до опівночі) на суспільному телеканалі “UA:Перший” та чотирьох приватних телеканалах “1+1”, “NewsOne”, “Україна 24” та “Прямий” на національному рівні, та регіональних телеканалах “Дніпро 34”, “Сімон” (Харків), “НТА” (Львів), “Репортер” (Одеса) та “Ужгород 21”. Крім того, політичні ток-шоу, які транслювались у прайм-час, оцінювались з якісної точки зору. Після першого туру виборів, телеканал “Сімон” (Харків) замінили канали “Рівне-1” та “Антенa ТВ” (Черкаси). Також ОМСВ БДПІЛ здійснювала моніторинг виборчого контенту у онлайн ЗМІ та у соціальних мережах.

¹²³ Зокрема, кандидати, які балотуються на посаду міського голови в основних обласних центрах, отримали від 2 до 11 відсотків висвітлення кожний переважно у нейтральній риторичі; різні політичні партії, які брали участь у виборах, отримали від 1 до 6 відсотків висвітлення переважно у нейтральному тоні, за винятком правлячої партії “Слуга народу”, яка отримала 24 відсотки переважно у нейтральній та негативній риторичі.

Політичні новини у прайм-тайм на регіональних телеканалах, за якими здійснювався моніторинг, також демонстрували дисбаланс у висвітленні партій: телеканал “Дніпро 34” віддав 51 відсоток ефірного часу партії “Слуга народу” і 20 відсотків партії “Пропозиція”; більшість контенту була у позитивній або нейтральній риторичі, при цьому висвітлення інших партій складало від 2 до 8 відсотків; телеканал “Сімон” (Харків) висвітлював переважно партію “Опозиційна платформа за життя” (16 відсотків у переважно позитивній риторичі), при цьому партія “Слуга народу” отримала 14 відсотків політичного висвітлення, яке здебільшого було нейтральним або у негативному тоні; канал “НТА” (Львів) виділив більшість ефірного часу партії “Європейська Солідарність” та партії “Свобода” (25 та 10 відсотків відповідно) порівняно з іншими партіями, а 12 відсотків висвітлення партії “Самопоміч” чинного мера Андрія Садового було переважно негативним. Телеканал “Репортер” (Одеса) 81 відсотків часу у здебільшого позитивній риторичі приділив Морській партії України, яку очолює кандидат на посаду міського голови Сергій Ківалов (висвітлення всіх інших учасників перегонів не перевищило в цілому 16 відсотків), а телеканал “Ужгород 21” приділив переважну більшість своїх політичних новин (37 відсотків у здебільшого позитивній риторичі) партії “За майбутнє”, в той час як висвітлення інших партій складало від 1 до 9 відсотків. Після першого туру виборів телеканал “Антенa ТВ” (Черкаси) присвятив 69 відсотків висвітлення партії “За майбутнє”, у здебільшого позитивній риторичі, при цьому висвітлення інших партій складало від 1 до 10 відсотків. Канал “Рівне-1” віддав 16 відсотків свого часу партії “За майбутнє”, переважно у позитивній риторичі, та 17 відсотків, здебільшого у негативному тоні – висвітленню партії “Європейська солідарність”.

Регіональним телеканалам також не вистачало балансу в обсязі та риторичі висвітлення кандидатів на посади сільських, селищних та міських голів у відповідних містах. Зокрема, при висвітленні кандидатів на посаду міського голови в програмах у прайм-тайм, телеканал “Сімон” виділив 34 відсотки ефірного часу, переважно у нейтральній риторичі, чинному міському голові Геннадію Кернесу та 15 відсотків, здебільшого у позитивній риторичі, висвітленню Олега Абрамичева; телеканал “НТА” приділив 65 відсотків ефірного часу висвітленню Олега Синютки, переважно в позитивній риторичі, та лише 14 відсотків часу - чинному міському голові Андрію Садовому, який переважно висвітлювався негативно; телеканал “Дніпро 34” приділив 70 відсотків ефірного часу Сергію Риженку та 17 відсотків чинному міському голові Борису Філатову, в обох випадках переважно у позитивному тоні; телеканал “Репортер” приділив 91 відсоток висвітлення Сергію Ківалову, риторика була здебільшого позитивна; телеканал “Ужгород 21” приділив 96 відсотків висвітлення, здебільшого у позитивній риторичі, єдиному кандидату на посаду міського голови, чинному меру Богдану Андрііву.

Всупереч положенням Виборчого кодексу, в ефірі новин у прайм-тайм спостерігалась велика кількість непозначених рекламних матеріалів (відомих як “джинса”), які повинні були створювати враження безоплатної програми новин, на більшості регіональних та приватних національних телеканалах, за якими місією здійснювався моніторинг. Ця практика спотворює збалансоване висвітлення політичних програм кандидатів для виборців. Співрозмовники ОМСВ БДПЛ відмічали, що звичайною практикою для ЗМІ є публікація політичного контенту в обмін на оплату та у багатьох випадках є практично єдиною можливістю для регіональних ЗМІ отримати дохід.

XI. СКАРГИ ТА АПЕЛЯЦІЇ

Механізми розв'язання виборчих спорів існують, проте сучасній системі бракує надійних засобів правового захисту проти зростання конфліктів інтересів, політичного впливу та корупції. Крім того, її ефективність підривається браком прозорості та неоднозначністю застосування положень

закону.¹²⁴ Відсутність прогресу у оперативному розслідуванні правопорушень, пов'язаних з виборами, знизила довіру до діяльності правоохоронних органів.

В залежності від характеру порушень, право подавати скарги мають кандидати, політичні партії, акредитовані спостерігачі та виборці, але для них існують обмеження. Всупереч належній міжнародній практиці, виборці можуть подавати скарги винятково у випадку порушення їхніх особистих виборчих прав.¹²⁵ Право спостерігачів на подання скарг до судів обмежено певними категоріями спорів.¹²⁶

Компетенція ТВК щодо розгляду скарг базується на ієрархічному принципі. ЦВК розглядає виключно скарги на бездіяльність виборчих комісій нижчого рівня. Хоча Виборчий кодекс визначає коло питань, що належать до виключної юрисдикції судів, в тому числі дій та бездіяльності ЦВК та ТВК,¹²⁷ паралельна юрисдикція судів та виборчих комісій щодо розгляду всіх інших скарг залишає місце для вибору заявника, всупереч належній міжнародній практиці та довгостроковим рекомендаціям БДПЛ.¹²⁸

Слід розглянути питання щодо розширення прав виборців на оскарження виборчих порушень, в тому числі можливості оскарження ними результатів виборів. Для спрощення та забезпечення застосування узгодженої процедури врегулювання спорів паралельна юрисдикція повинна бути виключена.

Загалом, ТВК не забезпечили ефективний правовий захист через недостатню підготовку, постійну заміну членів, заполітизованість процедури прийняття рішень та невиконання судових рішень. Роль ЦВК у вирішенні спорів та нагляді були обмежені на місцевих виборах.¹²⁹ Декілька ТВК були розпущені за ініціативою ЦВК за невиконання судових рішень або недотримання вимог

¹²⁴ Пункт 5.10 [Документу Копенгагенської наради ОБСЄ 1990 року](#) визначає, що “кожний матиме ефективні засоби правового захисту проти адміністративних рішень таким чином, щоб гарантувати повагу до основних прав та забезпечувати ненанесення шкоди правовій системі”. Див. також Статтю 2.1 [Міжнародного пакту про громадянські та політичні права \(ICCPR\)](#), Розділ П.3.3 [Кодексу належної практики у виборчих справах 2002 року](#), та пункт 18.2 [Документу Московської наради ОБСЄ 1991 року](#).

¹²⁵ Пункт 99 Роз'яснювального звіту до [Кодексу належної практики у виборчих справах 2002 року](#) містить наступну рекомендацію: “[п]раво подавати такі скарги повинно надаватися якомога ширше. Його повинен отримати кожен виборець та кожен кандидат у своєму окрузі. Втім, може передбачатися розумна вимога про наявність кворуму щодо оскарження виборцями результатів виборів”.

¹²⁶ Відповідно до Кодексу адміністративного судочинства, спостерігачі у своїй функціональній ролі мають право оскаржувати лише дії виборчих комісій (Стаття 273).

¹²⁷ До юрисдикції судів віднесено скарги на постанови, дії або бездіяльність ЦВК або її членів, ТВК, кандидатів та їхніх представників, пов'язану з виборами діяльність або рішення партій, громадських об'єднань та їхніх посадових осіб або представників, спостерігачів або НУО, органів місцевого самоврядування, установ, підприємств та їхніх посадових осіб, засобів масової інформації та їхніх власників.

¹²⁸ Виборча комісія повинна припинити розгляд ідентичної скарги після отримання повідомлення суду. Розділ П.3.3.97 [Кодексу належної практики у виборчих справах 2002 року](#) передбачає, що “процедура оскарження та, зокрема, права та обов'язки різних органів влади повинні чітко визначатися законом, аби запобігти конфлікту юрисдикцій (позитивному або негативному). Ані скаргник, ані органи влади не повинні мати можливість обирати орган оскарження”.

¹²⁹ З 433 скарг, отриманих ЦВК протягом виборчого процесу, лише 37 були розглянуті під час її засідань, а більшість з них були відхилені як такі, що виходять за межі повноважень комісії. ЦВК за власною ініціативою розглянула заяви про ймовірні порушення, інформація про які містилась у 106 відхилених скаргах.

законодавства. Втім, такі рішення про розпуск комісії часом були суперечливі через масштаби й характер порушень, що призвели до розпуску комісії, та строки їх прийняття.¹³⁰

Необхідно розглянути можливість ухвалення детальних інструкцій щодо поводження зі скаргами, з якими працюють виборчі комісії, створення шаблонів таких скарг та створення загальнодоступного реєстру скарг.

Юрисдикція щодо розгляду скарг, пов'язаних із виборами належить загальним місцевим судам (які функціонують як адміністративні суди), окружним адміністративним судам та апеляційним адміністративним судам. Шостий апеляційний адміністративний суд України розглядає скарги проти ЦВК, а Верховний Суд України є апеляційною інстанцією за такими скаргами.¹³¹ В період між виборами, першою інстанцією з розгляду скарг на постанови ЦВК є Окружний адміністративний суд міста Києва (ОАСК).¹³² ОАСК розглянув та відхилив через формальні недоліки скарги на постанови ЦВК щодо призначення перших виборів у новостворених територіальних громадах, а також неможливості організації місцевих виборів у окремих районах Донецької та Луганської областей. ОАСК та Верховний Суд України відхилили всі скарги, якими оскаржувалась законність президентського “опитування”.

Загалом, процесу вирішення спорів бракувало послідовності у правовому підході до тлумачення та застосування законодавства.¹³³ Крім того, механізм, який застосовувався під час цих виборів, виявив свою вразливість до політично вмотивованих зловживань, зокрема в питаннях підрахунку

¹³⁰ Наприклад, повноваження ТВК у Дніпропетровській, Івано-Франківській, Київській, Херсонській, Кіровоградській, Одеській, Сумській та Запорізькій областях були достроково припинені за невиконання рішень судів та через численні або поодинокі випадки порушень законодавства, які стосувались, зокрема, реєстрації кандидатів, виготовлення виборчих матеріалів, вирішення скарг та неможливості встановлення результатів голосування. ТВК Суворівського району міста Одеси отримала розпорядження ЦВК з вимогою виконання нею судових рішень без припинення її повноважень.

¹³¹ Окрім близько 40 скарг на рішення ЦВК, Шостий апеляційний адміністративний суд переглянув 72 рішення окружних адміністративних судів Чернігівської, Черкаської та Київської областей та міста Києва, з яких 44 були залишені без змін.

¹³² ОАСК розглядає скарги на рішення різних державних служб, розташованих у Києві; ЦВК безуспішно намагалась оскаржити юрисдикцію суду для розгляду своїх скарг у Верховному Суді. В 2019 році деякі судді ОАСК були звинувачені у корупції та зловживанні владою, у липні 2020 року Національне антикорупційне бюро оголосило нові підозри, а громадська петиція, зареєстрована на сайті президента, про припинення повноважень суду не досягла мети. ОМСВ БДПЛ отримала інформацію про випадки переслідування журналістів, активістів та експертів, які зареєстрували цю петицію.

¹³³ Питанням щодо впровадження гендерних квот для списків кандидатів, регулювання грошової застави та розмежування виборчих округів по всій країні бракувало послідовності, що призвело до численних заяв про дискримінацію з боку партій та кандидатів. Наприклад, скарги на відмову в реєстрації кандидата через оплату грошової застави центральною організацією політичної партії були задоволені окружними адміністративними судами в місті Києві та Закарпатській області, а Тернопільський окружний адміністративний суд відхилив такі скарги. У рішеннях Черкаського, Херсонського, Хмельницького, Київського, Одеського, Рівненського, Тернопільського та Запорізького адміністративних судів був помічений непослідовний підхід до реєстрації списків кандидатів, які не відповідали вимогам щодо гендерних квот. У Кароліно-Бугазі (Одеська область) реєстрація близько 900 виборців була схвалена судом першої інстанції, але визнана недійсною в апеляційному порядку, хоча рішення апеляційного суду не могло бути виконане через запізне прийняття. Всі рішення судів першої інстанції, крім одного, щодо визнання недійсними результатів голосування у Кароліно-Бугазі були скасовані в апеляційному порядку. У Броварах (Київська область) було винесено два рішення про призначення повторного голосування.

голосів та встановленні підсумків голосування, що заважало визначенню результатів виборів.¹³⁴ Виборчим кодексом встановлено кількісні граничні значення для порушень, досягнення яких має наслідком прийняття ДВК рішення про визнання результатів голосування недійсними; вони здаються необґрунтованими через відсутність їх впливу на результати. При цьому положенням, що регулюють питання внесення виправлень до протоколів та призначення перерахунку голосів на вимогу ТВК, бракує чіткості; вони допускають надмірний розсуд та не передбачають заходів, які б запобігали зловживанням.¹³⁵

З метою запобігання довільному застосуванню та забезпечення цілісності та юридичної визначеності, положення законодавства, якими регулюється питання визнання результатів голосування недійсними та призначення перерахунку голосів, слід переглянути.

Суворі формальні вимоги щодо прийнятності скарг, що подаються в суди та у виборчі комісії, а також практика їх застосування, додатково обмежили ефективність засобів правового захисту, оскільки багато скарг були залишені без розгляду, що суперечить належній міжнародній практиці.¹³⁶ Скарги, подані через Інтернет, не розглядаються виборчими комісіями; суди вимагають скріплення скарги зашифрованим цифровим підписом, а в разі його відсутності відмовляють у прийнятті скарги, поданої електронними засобами. Судовий збір залишається досить високим, хоча зараз його можна сплатити на будь-якій стадії провадження.

Як вже рекомендувалося раніше, слід вжити заходів для забезпечення єдності підходу судів у вирішенні виборчих спорів; слід забезпечити однакове тлумачення законодавства, а надто обмежувальні вимоги щодо прийнятності скарг повинні бути переглянуті та спрощені.

Виборчі комісії та суди здебільшого дотримувалися скорочених строків розгляду виборчих спорів. Триденний строк для розгляду скарг, поданих у день напередодні дня голосування, міг бути скорочений до декількох годин для скарг, поданих в останній момент, який був занадто коротким. П'ятиденний строк для передання скарг в суди був оцінений судовою владою як

¹³⁴ Суди розглянули понад 2 000 скарг, пов'язаних з виборами, близько 1 050 з яких стосувалися результатів голосування, визнання їх недійсними, вимог про перерахунок голосів та оскарження результатів проведених перерахунків. Подібні випадки були зареєстровані в багатьох локаціях по всій країні, і деякі з них призвели до затримки в оприлюдненні результатів голосування, зокрема, у Чернівецькій, Дніпропетровській, Донецькій, Херсонській, Київській, Львівській та Тернопільській областях. Повноваження декількох виборчих комісій, зокрема Васильківської ТВК (Київська область), Марганецької міської ТВК (Дніпропетровська область) та Херсонської обласної ТВК, були достроково припинені ЦВК за виявлені порушення під час підрахунку голосів. Повноваження Херсонської обласної ТВК були достроково припинені за відмову від прийняття повноважень двох ТВК нижчого рівня щодо завершення підрахунку голосів.

¹³⁵ Стаття 252 Виборчого кодексу допускає 5-відсотковий поріг для випадків голосування неуповноваженими особами та голосування особою більше ніж один раз, 5-відсотковий поріг для неможливості встановлення змісту виборчих бюлетенів у разі знищення або пошкодження виборчих скриньок, та до 10 відсотків надмірної кількості “прийнятних” бюлетенів у виборчій скриньці. Стаття 254 передбачає, що ТВК можуть приймати самостійне рішення щодо варіантів внесення виправлень до протоколів ДВК, але законом не передбачено чітких вказівок щодо конкретних дій. Перерахунок голосів допускається при поданні скарги, без критеріїв щодо її оцінки. [Кодекс належної практики 2002 року](#) передбачає, що “[а]пеляційний орган повинен мати повноваження анулювати результати виборів, якщо порушення могли вплинути на результати голосування”. У рішенні Європейського суду з прав людини за справою *Rıza та інші проти Болгарії* ([заяви № 48555/10 та 48377/10](#)) наголосив, що “процес прийняття рішень про недійсність або оскарження результатів виборів повинен супроводжуватися критеріями, сформульованими таким чином, щоб виключити прийняття довільних рішень. Зокрема, до такого висновку повинен дійти орган, який може надати мінімальні гарантії своєї неупередженості. Аналогічно, розсуд, яким користується відповідний орган, не повинен бути надзвичайно широким; він повинен обмежуватись, з достатньою ретельністю, положеннями внутрішнього законодавства” (див. пункт 143).

¹³⁶ Пункт II.3.3.b. [Кодексу належної практики у виборчих справах](#) передбачає, що для ефективності апеляційної системи у виборчих справах, процес повинен бути позбавлений формалізму.

надмірний. Деякі строки не узгоджувалися із виборчим процесом, що призвело до виникнення спорів, розгляд яких продовжився після завершення відповідного етапу виборчого процесу, що підірвало ефективність засобів правового захисту.¹³⁷

Нормативно-правова база щодо кримінальних та адміністративних правопорушень була вдосконалена завдяки новоствореним категоріям правопорушень, в тому числі щодо порушення таємниці голосування та перешкоджання реалізації виборчих прав, а також підвищенню співмірності санкцій. Було запроваджено кримінальну відповідальність за підробку виборчої документації членами виборчих комісій, за хабарництво в процесі висування кандидатів та за підкуп виборців. Кримінальну відповідальність за знищення виборцями бюлетенів було замінено на адміністративну, а санкції посилені. Втім, вдосконалення нормативно-правової бази не призвели до стримуючого ефекту, а нечіткі формулювання перешкождали кваліфікації правопорушень, обмежуючи застосування правових норм. Через затягнутий розгляд проекту Кодексу адміністративного судочинства ключові аспекти адміністративного процесу залишаються неврегульованими.

З початку виборчого процесу до десятого дня після дня голосування у першому турі, який є останнім днем у звітному періоді, встановленим для поліції Виборчим кодексом, Національною поліцією України було отримано 15 790 повідомлень про виборчі порушення, в результаті яких було порушено 1 021 кримінальну та 2 336 адміністративних справ.¹³⁸ Поліцією було порушено 173 кримінальних справи щодо ймовірного підкупу виборців та хабарництва з боку кандидатів (з 738 заяв про порушення) та 105 справ щодо фальсифікації виборчих матеріалів (з 375 заяв про порушення); близько 180 справ стосувались обмеження виборчих прав, в тому числі 11 справ щодо видавання себе за кандидата особами, які намагалися брати участь у виборах під підібними або ідентичними іменами.¹³⁹ Більшість із цих справ залишалися в процесі розслідування після дня голосування, при цьому близько 20 кримінальних справ були передані в суди.

Випадки ймовірних правопорушень повинні розглядатися компетентними органами негайно, ретельно та ефективно, а правопорушники повинні нести відповідальність своєчасно. Як цього вимагає закон, компетентні правоохоронні органи повинні негайно вжити заходів для припинення правопорушення.

ХІІ. НАЦІОНАЛЬНІ ТА МІЖНАРОДНІ СПОСТЕРІГАЧІ

Виборчий кодекс передбачає здійснення спостереження за виборчим процесом міжнародними та національними спостерігачами від місцевих громадських організацій та надає спостерігачам право доступу до ТВК та ДВК, а також право отримувати копії протоколів про результати голосування. Законодавством заборонено діяти в якості офіційних спостерігачів громадянам або представникам держав, визнаних Верховною Радою України державою-агресором або державою-

¹³⁷ Наприклад, скарги та апеляції щодо формування виборчих округів, реєстрації кандидатів та форми бюлетенів.

¹³⁸ Про найбільшу кількість порушень було повідомлено у Дніпропетровській, Донецькій, Київській та Одеській областях та в місті Києві. Близько 7 974 випадків, про які було повідомлено, стосувалися порушення правил ведення агітації та виготовлення та розповсюдження агітаційних матеріалів; 471 справа стосувалась ведення реєстру виборців (за 87 такими випадками було повідомлено про відкриття кримінального провадження).

¹³⁹ Такі справи стосувалися як випадків реєстрації кандидатів - "клонів", так і відмови у їх реєстрації. Чотирнадцяти особам було [висунуто обвинувачення](#); два з них стосувалися виборів міського голови міста Умань (Черкаська область). Одного кандидата було затримано у зв'язку із підозрою у хабарництві з боку кандидата - "клона". За відсутності ефективних превентивних заходів проти навмисної видачі себе за іншу особу, використання персоналії не перешкоджає реєстрації та не має наслідками її скасування.

окупантом, що суперечить пункту 8 Документу Копенгагенської наради ОБСЄ 1990 року.¹⁴⁰ ЦВК акредитувала 312 міжнародних спостерігачів від дев'яти організацій, включаючи БДПЛ, а також від шести іноземних держав.¹⁴¹

Організації громадянського суспільства (ОГС), статутом яких передбачено здійснення спостереження за виборчим процесом, мали можливість подати звернення до ЦВК про надання дозволу мати офіційних спостерігачів. З 122 заявників, ЦВК зареєструвала 116 організацій, 85 з яких отримали право спостерігати за виборчим процесом на території всієї країни, а 31 організація спостерігала за виборами на регіональному рівні.¹⁴² Такі зареєстровані організації мали право подати звернення щодо отримання акредитації для окремих спостерігачів у ТВК відповідного територіального округу. Серед зареєстрованих ОГС були помічені такі організації як ОПОРА та Комітет виборців України, які здійснювали спостереження за всіма етапами виборчого процесу по всій країні та регулярно публікували результати спостереження.¹⁴³ В той же час, щонайменше 100 зі 116 зареєстрованих організацій виявились пов'язаними із політичними партіями або кандидатами.¹⁴⁴ Така практика може негативно вплинути на сприйняття неупередженості спостерігачів від місцевих громадських організацій та їхньої ролі у виборчому процесі, а також суперечить принципам непартійного спостереження за виборами національними спостерігачами.¹⁴⁵ Акредитація спостерігачів залишилась дійсною і під час другого туру виборів міських, сільських та селищних голів, але нові акредитації для спостерігачів не видавались.¹⁴⁶

¹⁴⁰ Відповідно до пункту 8 [Документу Копенгагенської наради ОБСЄ 1990 року](#) “присутність спостерігачів, як іноземних, так і національних, може посилити виборчий процес у державах, в яких відбуваються вибори. Тому вони запрошують спостерігачів від будь-яких інших держав-учасниць [ОБСЄ] та будь-яких відповідних приватних установ та організацій, які можуть висловити бажання спостерігати за ходом виборчих процедур в країні, в обсязі, дозволеному законом. Вони також намагатимуться полегшити подібний доступ до виборчих процедур, які здійснюються на рівні нижче за національний. Такі спостерігачі зобов'язуються не втручатися у виборчий процес”.

¹⁴¹ Крім ОМСВ БДПЛ, міжнародні спостерігачі представляли Європейську мережу організацій із моніторингу виборів (ENEMO), Національний демократичний інститут міжнародних відносин (NDI), Міжнародну спільноту прав людини (IHRC), Комітет “За відкриту демократію” (COD), Український конгресовий комітет Америки (UCCA), Світовий конгрес українців (UWC), Координаційний ресурсний центр (CRC), Міжнародну фундацію ефективного управління (IFBG), а також Чеську Республіку, Німеччину, Угорщину, Казахстан, Словачку Республіку, та Іспанію.

¹⁴² Заяви шести організацій були відхилені через відсутність у їхніх статутах пункту щодо спостереження за виборами або запізне подання документів. Жодна з них не оскаржила рішення.

¹⁴³ Інші НУО, які проводили різні заходи зі спостереження за процесом, включали неурядові організації “Асоціація впливу”, “Чесно”, “Електронна демократія”, “Група впливу”, “Права людини”, “Ініціатива реальних дій” та “Цифра”.

¹⁴⁴ Наприклад, головою НУО “УДАР Віталія Кличка” є керівник виборчого штабу політичної партії “УДАР”, який також балотувався до Київської міської ради від партії “УДАР”. Громадські організації “Тріумвірат” та “Ліга виборців” очолює колишній народний депутат від “Партії регіонів”, який також балотувався до Харківської обласної ради від партії “Слуга народу”. Голова організації “Солідарна молодь” балотувався до Київської міської ради від партії “Європейська солідарність”. НУО “Батьківщина молода” та “Жінки Батьківщини” є молодіжною та жіночою філіями політичної партії “Батьківщина”. Головою організації “Миколаїв – єдина родина” був кандидат на посаду Миколаївського міського голови від ОПЗЖ. Представники НУО “Блок Вадима Бойченка” заявили представникам ОМСВ БДПЛ, що вони використовували НУО з метою фінансування спостерігачів від кандидата для запобігання звітування щодо витрат на виборчу кампанію.

¹⁴⁵ Пунктом 8 [Декларації глобальних принципів непартійного спостереження та моніторингу виборів громадськими організаціями](#) передбачено, що “Жодна особа не може бути допущена до непартійного громадського спостереження або моніторингу за виборами, якщо вона не є вільною від будь-яких політичних, економічних або інших конфліктів інтересів, які можуть завадити такій особі здійснювати спостереження або моніторинг за виборчими процесами у недискримінуючий спосіб, неупереджено, точно та вчасно”.

¹⁴⁶ Закон не містить чітких положень щодо того, чи можуть нові спостерігачі та довірені особи бути акредитовані спеціально для другого туру голосування, тому ЦВК не видала жодної нової акредитації.

Політичні партії та кандидати повинні поважати чітке розмежування партійного та непартійного спостереження за виборами. ЦВК повинна розглянути можливість запровадження механізму для запобігання зловживаннями учасниками політичного процесу під час громадського спостереження.

Політичні партії та кандидати також мали змогу призначити довірених осіб та спостерігачів на ТВК та ДВК. На виборчих дільницях, обмежену кількість яких ОМСВ БДПЛ відвідала у день виборів, місія зареєструвала присутність спостерігачів від 50 політичних партій та кандидатів. З них п'ять політичних партій, які мають представництво у Верховній Раді України, а також партії “УДАР” та “Перемога Пальчевського”, здійснювали спостереження по всій країні. Спостерігачі від 20 партій були присутні лише в окремих областях країни, наприклад, партія “Наш край” спостерігали на півдні та сході, партії “Голос”, “Народний рух України”, “Свобода”, “Українська Галицька партія”, “Сила і честь” та “Самопоміч” - на заході. Решта з 23 партій та кандидатів зосередилися на спостереженні у окремих локаціях країни.¹⁴⁷

ХІІІ. ДЕНЬ ГОЛОСУВАННЯ

Відповідно до методології БДПЛ для обмежених місій зі спостереження за виборами, ОМСВ БДПЛ не здійснювала систематичного або всеохоплюючого спостереження за процедурами дня голосування, але члени місії відвідали обмежену кількість виборчих дільниць в місті Києві та у 21 з 24 областей. На виборчих дільницях, які відвідали представники ОМСВ БДПЛ, процес голосування відбувався загалом спокійно та прозоро, та був добре організований. Встановлені процедури голосування переважно виконувались належним чином, а спостерігачі ОМСВ БДПЛ повідомили лише про декілька окремих порушень. Часом вимога щодо таємниці голосування порушувалась через неправильне складання виборчих бюлетенів та використання прозорих скриньок для голосування, зокрема тих, які використовувались для виборців, які мали ймовірний контакт з хворим або були інфіковані COVID-19, та містили невелику кількість поданих бюлетенів.

На виборчих дільницях слід запровадити практичні заходи для посилення таємниці голосування, такі як запровадження та забезпечення обов'язкового складання бюлетенів.

Спостерігачі від партій та кандидатів були присутні майже на всіх виборчих дільницях, які відвідала місія; спостерігачі від організацій громадянського суспільства були менш помітними. Особи, які проводили “опитування” від Президента Володимира Зеленського, були помічені поруч із більшістю дільниць, які відвідали представники ОМСВ БДПЛ; їхня присутність у більшості випадків була пасивною, проте в окремих випадках вони зверталися до виборців ще до того, як ті проголосували.

Заходи для мінімізації поширення COVID-19 загалом застосовувались виборчими дільницями, а засоби індивідуального захисту (ЗІЗ) були наявні у більшості виборчих дільниць, які відвідали представники місії. Втім, виборці не завжди дотримувались соціальної дистанції всередині або поза межами виборчих дільниць, й деякі ЗІЗ такі, як маски, часто не використовувались належним чином.

Незважаючи на те, що Міністерством розвитку громад і територій України ще 9 жовтня було затверджено нові критерії доступності виборчих дільниць для виборців з маломобільних груп

¹⁴⁷ Наприклад, Блок Кернеса – Успішний Харків (Харківська область), Блок Вадима Бойченка (місто Маріуполь), Блок Едуарда Гурвіца (місто Одеса), та Команда Андрія Балоги (Закарпатська область).

населення, розташування та організація багатьох виборчих дільниць, які відвідала місія, не були пристосовані для осіб з інвалідністю.¹⁴⁸ Крім того, на деяких виборчих дільницях кабінки, призначені для людей з інвалідністю, були виділені для голосування виборцями, у яких підозрюється захворювання на COVID-19, що потенційно загрожувало здоров'ю перших.

Слід вжити додаткових заходів для подальшого забезпечення автономного доступу та участі у голосуванні виборців з інвалідністю. При цьому, в разі можливості, слід дотримуватися принципів універсального дизайну та розумної організації простору.

За даними ЦВК, які вона оприлюднила у ніч після голосування, явка виборців склала 36,88 відсотків. З огляду на те, що інформаційна система ЦВК “Вибори” не могла використовуватись комісіями нижчого рівня під час цих виборів, ЦВК спиралась на дані щодо явки виборців, що надійшли від ТВК, та отримані ВВР, й тому не мала можливості оприлюднити дані щодо явки протягом дня.

Процес підрахунку голосів, за обмеженою кількістю яких здійснювалось спостереження, був оцінений місією як впорядкований та прозорий, проте надто затягнутий; загалом процедури підрахунку голосів були дотримані, не зважаючи на деякі недоліки, які були відмічені, зокрема, не завжди всі етапи виконувалися у встановленому порядку.¹⁴⁹ У декількох випадках, спостерігачі від партій брали участь у процесі підрахунку голосів.¹⁵⁰

Слід розглянути можливість спрощення процедури закриття дільниць, підрахунку голосів та узгоджувальних процедур. Можна запровадити підготовку протоколів в електронній формі, що сприятиме зменшенню кількості протоколів, що повертаються через незначні технічні помилки. ЦВК повинна забезпечити своєчасне оприлюднення попередніх результатів голосування на рівні дільниць відповідно до міжнародних стандартів. Слід розглянути можливість адаптації інформаційно-аналітичної системи ЦВК “Вибори” та її використання під час місцевих виборів.

У день голосування поліцією було зареєстровано 5 006 порушень, пов'язаних із виборчим процесом, складено 324 адміністративних протоколи та відкрито 159 кримінальних проваджень.¹⁵¹ Справи стосувалися порушень у “день тиші”, таємниці голосування, підкупу виборців, порушень правил ведення списків виборців та знищення виборчої документації. ЦВК публічно оголосила, що заявлені порушення не мали істотного впливу на результати волевиявлення.

Ефективність роботи ТВК, які відвідала місія під час встановлення підсумків голосування, різнилась. На початкових етапах процес був впорядкованим, втім, у більшості ТВК, на яких здійснювалось спостереження, створились натовпи та черги, що у деяких випадках призвело до напруження.¹⁵² Одночасне прибуття декількох ДВК та практика ТВК щодо прийняття документів від ДВК в порядку черги викликали затримки. Деякі приміщення ТВК, які відвідала місія під час встановлення підсумків голосування, мали обмежену площу, а в деяких випадках приміщення, у

¹⁴⁸ Критерії передбачають створення вільних місць для паркування, рамп або підйомних механізмів, а також обладнання під'їзних доріг до будівель та приміщень, де розміщуються виборчі дільниці, засобами орієнтації та інформаційного забезпечення.

¹⁴⁹ У деяких ДВК в місті Києві та Херсонській області, процес узгодження кількості виборців, які отримали бюлетені з кількістю підписів виборців у списках, був затягнутим.

¹⁵⁰ Як спостерігали представники місії у місті Києві й Херсонській та Одеській областях.

¹⁵¹ Див. [заяву](#) Міністерства внутрішніх справ.

¹⁵² Напруження спостерігалось на деяких дільницях в містах Києві, Львові, Дніпрі, Конотопі (Сумська область), та Марганці (Дніпропетровська область). ОМСВ БДПІЛ помітила посилену поліцейську охорону поруч із декількома ТВК в той час, коли у приміщеннях ТВК здійснювалась процедура встановлення підсумків голосування.

якому здійснювалось внесення даних було недостатньо великим для забезпечення змістовного спостереження.

Слід переглянути практичні аспекти процедури встановлення підсумків голосування таким чином, щоб полегшити отримання та обробку виборчих матеріалів у ніч голосування та забезпечити одночасну обробку документів від декількох ДВК; при цьому має бути забезпечена прозорість процесу. В якості альтернативи, можна розглянути варіант внесення змін до законодавства, яким дозволити поетапне отримання протоколів ДВК для уникнення черг у ТВК, та захист протоколів та відповідних документів перед їх доставкою.

Деякі ТВК оприлюднювали введені дані про результати голосування у своїх приміщеннях у режимі реального часу за допомогою проекторів та онлайн-трансляції.¹⁵³ Близько 1 200 із 1 642 ТВК використовували програмне забезпечення “Електронний кабінет ТВК” для підрахунку голосів та встановлення результатів голосування. Втім, у значній кількості випадків це програмне забезпечення мало технічні проблеми, які спричиняли затримки у встановленні підсумків голосування. Декілька ТВК повідомили про те, що система неодноразово зависала під час підрахунку голосів та встановленні підсумків голосування, що заважало ТВК вводити відповідні результати підрахунку голосів. ЦВК пояснила ОМСВ БДПЛ, що їй бракувало часу на розробку більш досконалого програмного забезпечення, крім того, не було можливості протестувати нову систему у великих масштабах.

Законодавством встановлено, що ТВК повинні працювати без перерви до встановлення результатів голосування; втім, мало місце декілька випадків, коли процес підрахунку голосів затримувався через перерви.¹⁵⁴ Неодноразово ТВК повертали протоколи у ДВК для виправлення очевидних технічних або арифметичних помилок у протоколах. В порядку, встановленому законом, у випадках, коли внесення виправлень було неможливим без перерахунку голосів, ТВК видавала відповідне розпорядження та проводила перерахунок голосів в приміщенні ТВК за участю відповідних членів ДВК.

XIV. ГОЛОСУВАННЯ У ДРУГОМУ ТУРІ ТА ПОДІЇ ПІСЛЯ ДНЯ ГОЛОСУВАННЯ

A. Політичні та правові події

Післявиборчий період ознаменувався прийняттям Конституційним Судом України (КСУ) 27 жовтня рішення про неконституційність низки положень Закону “Про запобігання корупції” та статті Кримінального кодексу, яка передбачає кримінальну відповідальність за декларування недостовірних відомостей про доходи та майно.¹⁵⁵ КСУ постановив, що антикорупційний механізм, і зокрема широкий обсяг повноважень НАЗК, суперечать принципу незалежності судової влади, а отже, є неконституційними. Рішення було ухвалене без дотримання процесуальних гарантій; декілька суддів проголосували за це рішення на тлі порушення проти них провадження, пов’язаного з корупцією.¹⁵⁶ Рішення КСУ фактично застопорило механізм

¹⁵³ Солом’янська районна ТВК в місті Києві вела трансляцію засідання, під час якого встановлювались підсумки голосування на YouTube.

¹⁵⁴ Перерви під час процедури підрахунку голосів та встановлення підсумків голосування спостерігались ОМСВ БДПЛ у Вінницькій міській ТВК (Вінницька область), Житомирській обласній ТВК, Луцькій міській ТВК (Волинська область), Бердянській міській ТВК (Запорізька область) та деяких ТВК у Чернівецькій області.

¹⁵⁵ Рішення Конституційного Суду України №13-р/2020.

¹⁵⁶ Зміст рішення не відповідав суті петиції, поданої 47 народними депутатами. Суд в терміновому порядку прийняв рішення про застосування письмової процедури безпосередньо перед засіданням, на якому було прийнято рішення.

боротьби з корупцією та призвело до закриття реєстру електронних майнових декларацій, а також поставило під загрозу процедуру вступу на посаду новообраних депутатів, яка передбачає спеціальну перевірку, в тому числі перевірку декларацій, яка здійснюється НАЗК.¹⁵⁷

Прийняття рішення спричинило масові акції протесту проти КСУ та його ймовірної спроби вивести членів суду з під антикорупційного контролю. У відповідь на конституційну кризу, Президентом було подано проект закону “Про відновлення довіри громадськості до Конституційного Суду України”,¹⁵⁸ який передбачав розпуск КСУ та відновлення антикорупційного законодавства шляхом визнання недійсним рішення КСУ.¹⁵⁹ Багато співрозмовників, у тому числі представників міжнародного співтовариства, висловили занепокоєння з приводу спроб КСУ знищити антикорупційну систему та закликали Президента та Верховну Раду відновити її.

Альтернативним законопроектом № 4303, поданим спікером Верховної Ради, пропонувалось, за відсутності прямої конституційної заборони, прийняття нового закону з положеннями, ідентичними тим, які були припинені оскаржуваним рішенням, до моменту поки уряд не запропонує новий законопроект, який враховуватиме вимоги КСУ. Проект законопроекту № 4303 отримав широку підтримку у Верховній Раді на етапі подання, але його читання було зупинене поданням близько 18 альтернативних законопроектів. Конституційна криза підірвала правову та політичну стабільність країни під час встановлення результатів першого туру виборів, а також ускладнила ефективні гарантії розподілу влади, що суперечить національному законодавству та міжнародним демократичним стандартам.¹⁶⁰

В. ОГОЛОШЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ВИБОРІВ

Більшість ТВК встановили результати голосування до встановленого законом граничного терміну - 6 листопада, втім, деякі продовжували працювати над встановленням результатів після встановленого терміну. Станом на 11 листопада все ще не були встановлені результати голосування до двох обласних, двох районних, п'яти міських та двох селищних рад, а також результати виборів деяких сільських, селищних та міських голів. Рада національної безпеки та оборони України закликала ЦВК негайно оприлюднити результати, посилаючись на збільшення соціальної напруженості, пов'язаної із браком публічної інформації щодо офіційних результатів виборів. ЦВК повідомила представникам ОМСВ БДПЛ, що затримки були частково спричинені

¹⁵⁷ Кабінет міністрів України в терміновому порядку прийняв тимчасове рішення про перезапуск декількох відключених систем, в тому числі щодо оприлюднення майнових декларацій. Державне бюро розслідувань оголосило про початок кримінального переслідування Конституційного Суду України з боку Президента, в тому числі за підозрою у державній зраді та корупції. Кілька політичних партій звинуватили членів Суду у кримінальних правопорушеннях.

¹⁵⁸ Венеціанська комісія та GRECO у листі від 31 жовтня 2020 року [розкритикували цей законопроект](#); такий самий висновок зробила Міжнародна комісія юристів [на своєму веб-сайті](#).

¹⁵⁹ Відповідно до Конституції України рішення Конституційного Суду України визнаються остаточними та обов'язковими для виконання; крім того, Конституція України надає широкі гарантії незалежності суддів, у тому числі на функціональній основі. Відповідно до Конституції України рішення про звільнення суддів КСУ приймається більшістю у 2/3 його конституційного складу (стаття 149¹). Втім, стаття 375 Кримінального кодексу передбачає санкції за незаконні постанови та рішення, хоча існує декілька законопроектів, які скасовують це положення. У своїх публічних заявах Президент пообіцяв розпустити Верховну Раду України у випадку, якщо законопроект не буде підтриманий.

¹⁶⁰ Див. *серед іншого* пункт 19 [Документу Копенгагенської наради ОБСЄ 1990 року, Основні принципи ООН незалежності судових органів](#), [Висновок №1 Консультативної ради європейських суддів для Комітету міністрів Ради Європи про стандарти незалежності судових органів та незмінюваність суддів](#), Доповідь Венеціанської комісії [”Європейські стандарти в сфері судочинства – систематичний огляд”](#), [Загальний коментар №13 ССРР](#): Стаття 14 (Відправлення правосуддя), Рівність перед судом та право на неупереджений та відкритий розгляд справи незалежним судом, створеним відповідно до закону.

численними оскарженнями результатів голосування та перерахунком голосів у деяких ДВК. Крім того, велика кількість ДВК в областях, таких як Львівська (2 127 ДВК), Дніпропетровська (1 761), Харківська (1 675), Хмельницька (1 532) та Одеська (1 438), стала проблемою для деяких ТВК з точки зору своєчасної доставки та обробки протоколів про підрахунок голосів.¹⁶¹ Крім того, ДВК повинні були доставляти протоколи із результатами голосування до кількох ТВК на різних рівнях.

У відповідь на затримки з встановленням результатів голосування, ЦВК припинила повноваження та сформувала новий склад Херсонської обласної ТВК, Васильківської міської ТВК (Київська область) та Марганецької міської ТВК (Дніпропетровська область). Комісія також замінила деяких членів Чернівецької міської ТВК через неможливість встановлення результатів виборів в окремих громадах та направила членів її секретаріату на допомогу ТВК.¹⁶² ЦВК заявила, що Марганецька міська ТВК допустила систематичні порушення закону під час отримання та розгляду документів ДВК та перерахунку голосів у окремих ДВК. ЦВК звернулася до Національної поліції України з проханням перевірити висновки комісії та, у разі необхідності, вжити заходів відповідно до закону. Після рішення Верховного суду ЦВК зобов'язала Кароліно-Бугазьку ТВК призначити нову дату виборів депутатів міської ради та міського голови.

В результаті виборів 25 жовтня на посади сільських, селищних та міських голів було обрано 1393 кандидати, серед яких 234 жінки (16,8 відсотків), та 42 505 депутатів обласних, районних, міських, районних у містах, селищних та сільських рад.¹⁶³ Серед обраних депутатів, правляча партія “Слуга народу” отримала 15,05%, “Батьківщина” - 10,63%, ОПЗЖ - 9,91%, “За майбутнє” - 9,58%, “Європейська солідарність” - 9,27%, “Наш край” - 4,48,%, “Свобода” - 2,15%, та “Українська стратегія Гройсмана” - 1,60 відсотки. Серед обраних депутатів було 15,58% самовисуванців. Представництво жінок у місцевих радах, де проголосувало понад 75 000 виборців, зросло з 18,1% до 30,54%, а в обласних радах - з 15 до 27,24%. Жодна жінка не брала участі у другому турі голосування на посаду міського голови.

С. ПІДГОТОВКА ДО ПРОВЕДЕННЯ ДРУГОГО ТУРУ ВИБОРІВ МІСЬКИХ ГОЛІВ

Рішення про проведення другого туру голосування приймає відповідна ТВК у разі, якщо два кандидати – лідери перегонів на посаду міського голови або депутата міської ради (в громадах, де кількість виборців складає менше 10 000 осіб) набрали однакову кількість голосів, або якщо жоден з кандидатів на посаду міського голови, кількість виборців в яких перевищує 75 000 осіб не отримав 50 або більше відсотків поданих голосів виборців. Другий тур голосування проводиться у неділю протягом трьох тижнів з моменту прийняття відповідного рішення. Більшість законодавчих положень, які застосовувались для проведення першого туру залишаються чинними. Втім, окремі нормативно-правові акти щодо проведення другого туру голосування містять деякі неоднозначні положення, а в деяких випадках загальні правила та спеціальні вимоги, що застосовуються до другого туру голосування, не узгоджуються між

¹⁶¹ Для порівняння, в деяких областях була створена менша кількість ДВК, наприклад, у Чернівецькій (563), Херсонській (765), Закарпатській (809), Миколаївській (928), Рівненській (1 001), або Івано-Франківській (1028).

¹⁶² Наприклад, П'ятий апеляційний адміністративний суд постановив, що бездіяльність Херсонської обласної ТВК призвела до неможливості встановлення результатів виборів у селах Бехтерська та Каховка. ЦВК видала розпорядження Херсонській обласній ТВК виконати відповідну ухвалу Апеляційного суду негайно після її формування у новому складі.

¹⁶³ Див. [офіційні результати](#), опубліковані ЦВК на її веб-сайті.

собою.¹⁶⁴ Кандидатури учасників виборчих перегонів визначаються одночасно із прийняттям рішення про проведення другого туру голосування; втім, кандидати можуть відмовитись від участі у другому турі голосування після початку відповідної підготовки до нього та не пізніше ніж за п'ять днів до дня голосування у другому турі, що потенційно може призвести до скасування повторних виборів наприкінці виборчого процесу.

Другий тур виборів сільського, селищного або міського голови організовувався відповідними міськими ТВК та ДВК. Відповідно до закону, голосування у другому турі повинно організовуватись ДВК, створеними для першого туру. Декілька співрозмовників ОМСВ БДПЛ висловили занепокоєння з приводу можливої відсутності інтересу щодо участі з боку членів ДВК, оскільки не всі політичні партії, які висували кандидатів для участі у виборах, брали участь у другому турі перегонів. Під час підготовки до другого туру голосування ЦВК продовжувала замінювати членів ТВК. Загалом до 30 листопада ЦВК припинила повноваження 5 507 членів ТВК.¹⁶⁵ ЦВК передала додаткове фінансування з державного бюджету до місцевих бюджетів для підготовки та проведення голосування у другому турі, зокрема, для підготовки ДРВ списків виборців та запрошень для виборців. ЦВК також підготувала просвітницьке відео про організацію голосування у другому турі для членів ДВК.

Кандидати, які пройшли до другого туру виборів сільських, селищних та міських голів, могли відновити свою офіційну виборчу кампанію наступного дня після оприлюднення відповідною ТВК рішення щодо визначення дати голосування у другому турі; вони були зобов'язані припинити передвиборчу агітацію за один день до дня голосування у другому турі. Оприлюднення офіційних результатів голосування у першому турі із запізненням скоротило період передвиборчої кампанії в деяких населених пунктах. Голосування у другому турі виборів сільських, селищних та міських голів було призначено на 15 листопада - в 6 містах, на 22 листопада - в 11 містах та на 29 листопада - в 1 місті.¹⁶⁶

ОМСВ БДПЛ спостерігала лише за початковим етапом передвиборчої агітації кандидатів на посаду сільських, селищних та міських голів, які брали участь у другому турі голосування. Всупереч положенням закону, у містах Миколаїв, Рівне та Херсон було помітне дострокове проведення агітації партіями “Пропозиція”, “Рівне разом” та “Ми тут живемо”. Умови здійснення передвиборчої агітації на початкових етапах були загалом спокійними; було помічено декілька випадків негативної агітації.¹⁶⁷ Протягом цього періоду ОМСВ БДПЛ отримала декілька заяв

¹⁶⁴ Наприклад, визначення тривалості виборчої кампанії залишається на розсуд відповідних ТВК, що не забезпечує належного рівня передбачуваності для ефективного планування виборчої кампанії учасниками виборчих перегонів та не створює рівних умов для кандидатів, які балотуються в різних округах. Граничний термін складання списків виборців для голосування у другому турі не узгоджується зі строками для можливого розгляду спорів та адміністративних процедур (наприклад, надсилання запрошень виборцям).

¹⁶⁵ З них 386 голів ТВК, 321 заступників голів, 384 секретарів та 4 416 членів комісій.

¹⁶⁶ За даними ЦВК, другий тур виборів сільських, селищних та міських голів відбувся 15 листопада у Кам'янці-Подільському (Хмельницька область), Херсоні, Краматорську, Луцьку, Одесі та Сумах; 22 листопада - у Дніпрі, Нікополі (Дніпропетровська область), Слов'янську (Донецька область), Ужгороді, Бердянську (Запорізька область), Львові, Дрогобичі (Львівська область), Миколаєві, Полтаві, Рівному та Черкасах; та 29 листопада - у Чернівцях. Другий тур виборів міського голови у Кривому Розі (Дніпропетровська область) був перенесений з 22 листопада на 6 грудня після того, як чинний міський голова Юрій Вілкул відмовився від участі у другому турі голосування.

¹⁶⁷ Наприклад, у м. Рівне були помічені негативні агітаційні матеріали проти кандидата від партії “Європейська солідарність”. В Кривому Розі негативна агітація була помічна як з боку партії “Слуга народу”, так і з боку кандидатів від “Української перспективи”. В місті Одеса була відзначена негативна агітаційна кампанія, спрямована як на партію “Довіряй ділам”, так і на кандидатів від ОПЗЖ.

щодо підкупу виборців та зловживання адміністративним ресурсом. У деяких містах партії створювали місцеві коаліції та союзи для підтримки певних кандидатів.¹⁶⁸

XV. РЕКОМЕНДАЦІЇ

Наступні рекомендації, як і ті, що наведені у тексті звіту, пропонуються з метою удосконалення проведення виборів в Україні та підтримки її зусиль у приведенні виборів у повну відповідність зобов'язанням перед ОБСЄ та іншим міжнародним зобов'язанням та стандартам демократичних виборів. Ці рекомендації повинні розглядатися в комплексі з попередніми рекомендаціями ОБСЄ, які також потребують уваги.¹⁶⁹ БДПЛ висловлює готовність допомагати органам влади України у подальшому вдосконаленні виборчого процесу та виконанні рекомендацій, що містяться в цьому та попередньому звітах.

A. ПЕРШОЧЕРГОВІ РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Слід продовжити реформу виборчої нормативно-правової бази у прозорий та всеохоплюючий спосіб з урахуванням вже наданих рекомендацій БДПЛ. Необхідно розглянути питання внесення змін до Виборчого кодексу з метою усунення розбіжностей у нормативних актах та усунення прогалин, помилок та конфліктуючих та неоднозначних формулювань. Для забезпечення правової визначеності та стабільності законодавства реформи повинні бути завершені задовго до наступних виборів.
2. Можливо запровадження професійних критеріїв відбору та обов'язкового навчання та сертифікації для членів комісій. Також необхідно розглянути додаткові механізми залучення членів комісій, такі як створення національного реєстру та збільшення винагороди. Для забезпечення незалежної та неупередженої роботи органів управління виборчим процесом, правоохоронним органам слід розслідувати заяви про здійснення виплат членам комісій кандидатами та партіями.
3. Для забезпечення стабільності та збереження незалежності роботи органів управління виборчим процесом слід запровадити граничні строки, а також затвердити положення з переліком чітких та обмежувальних підстав для заміни членів ТВК та ДВК.

¹⁶⁸ Наприклад, у місті Черкаси партії “Громадянська позиція” та “Європейська солідарність” підтримали кандидата від партії “Голос”. У Дніпрі “Європейська солідарність” підтримала чинного міського голову від партії “Пропозиція”. У Львові “Громадянська позиція” та “Свобода” підтримали кандидата від партії “Європейська солідарність”. У Рівному кандидата від партії “Європейська солідарність” підтримала партія “Голос”.

¹⁶⁹ Відповідно до пункту 25 [Стамбульського документу ОБСЄ 1999 року](#), держави-учасниці ОБСЄ зобов'язуються “негайно реагувати на оцінки та рекомендації БДПЛ щодо виборів”. Виконання попередніх рекомендацій БДПЛ оцінює наступним чином: жодні рекомендації з попереднього остаточного звіту щодо місцевих виборів 2015 року не були виконані в повному обсязі або в переважному обсязі. Рекомендації 1, 2, 4, 7, 9, 13, 18, 24 та 25 з остаточного звіту щодо місцевих виборів 2015 року були виконані частково. Жодні рекомендації з попереднього остаточного звіту щодо виборів Президента України 2019 року не були виконані в повному обсязі або в переважному обсязі. Рекомендації 1, 5, 7, 10, 11, 14, 17, 18, 19, 21 та 23 з остаточного звіту щодо виборів Президента України 2019 року були виконані частково. Рекомендація 18 з остаточного звіту щодо позачергових виборів депутатів Верховної Ради України 2019 року була виконана в повному обсязі. Рекомендація 2 з остаточного звіту щодо позачергових виборів депутатів Верховної Ради України 2019 року переважно була виконана. Рекомендації 1, 9, 12, 13, 16, 25, 26 та 28 з остаточного звіту щодо позачергових виборів депутатів Верховної Ради України 2019 року були частково виконані. Див. також [Базу даних рекомендацій з виборчих питань](#).

4. Органи влади повинні забезпечити чіткий розподіл між державою та політичними партіями та гарантувати, що посадовці або державні службовці, які балотуються для участі у виборах, не зловживають державними ресурсами для цілей передвиборчої агітації.
5. Як вже рекомендувалось раніше, чинне законодавство повинно бути додатково посилене; воно повинно передбачати ефективні, пропорційні та стримуючі санкції за порушення правил агітації, в тому числі обхід правил фінансування виборчих кампаній, зловживання адміністративним ресурсом та підкуп виборців. Правоохоронні органи повинні докласти послідовних зусиль для оперативного розслідування таких випадків та притягнення винних до відповідальності.
6. Для збільшення прозорості, посилення нагляду та посилення відповідальності за фінансування виборчих кампаній, незалежний наглядовий орган з регіональними представництвами повинен володіти повноваженнями щодо контролю за дотриманням вимог законодавства про фінансування виборчих кампаній, а також повинен мати достатні повноваження та ресурси для виконання цього завдання.
7. ЦВК повинна розглянути питання щодо продовження строків подання звернень про зміну виборчої адреси та проведення подальшої просвітницької діяльності для виборців щодо цієї процедури.
8. Слід розглянути питання щодо обов'язковості дотримання гендерної квоти для списків кандидатів на всіх етапах виборчого процесу, в тому числі під час висування та реєстрації.
9. Слід додатково розширити та посилити положеннями закону інструменти щодо накладення санкцій НРУТР за порушення положень законодавства, пов'язаних із діяльністю засобів масової інформації під час виборчої кампанії. НРУТР повинна оперативно реагувати на порушення з метою забезпечення дотримання засобами масової інформації чинного законодавства у своїй діяльності. Механізм призначення членів НРУТР повинен включати додаткові професійні критерії, такі як конкурс або атестація, для забезпечення її політичної незалежності.
10. Як було рекомендовано раніше, компетентні органи повинні вжити всіх необхідних заходів для безпеки журналістів та оперативно й ефективно розслідувати справи щодо безкарності кримінальних та адміністративних правопорушень проти журналістів, особливо тих, які розслідують та повідомляють про корупцію та інші чутливі питання. Усі порушення свободи ЗМІ повинні бути належним чином розслідувані та розглянуті, а закон повинен застосовуватися послідовно та ефективно.
11. Як вже рекомендувалося раніше, слід вжити заходів для забезпечення єдності підходу судів у вирішенні виборчих спорів; слід забезпечити однакове тлумачення законодавства, а надто обмежувальні вимоги щодо прийнятності скарг повинні бути переглянуті та спрощені.
12. Слід переглянути положення законодавства, які регулюють визнання результатів виборів недійсними та призначення перерахунку голосів, з метою запобігання їх довільного застосування та забезпечення цілісності та правової визначеності.

В. Інші рекомендації

Законодавча база і виборча система

13. Необхідно розглянути питання перегляду правових норм та обмежень щодо основних прав та свобод людини, в тому числі свободи переконань та вираження поглядів, а також відповідного порядку їх застосування, з метою забезпечення співмірності будь-яких таких обмежень, надання їм характеру винятків, чіткого формулювання та застосування виключно в разі необхідності.
14. Відповідно до зобов'язань перед ОБСЄ, слід розглянути питання надання можливості незалежним кандидатам брати участь у виборах, в тому числі тих, що проводяться за системою пропорційного представництва.
15. Для забезпечення довіри громадськості виборчому процесу та відповідності питання розмежування виборчих округів належній міжнародній практиці, слід розглянути можливість надання альтернативному, незалежному та неупередженому органу повноважень щодо розмежування виборчих округів.
16. Відповідно до міжнародних зобов'язань та належної практики, положення, які надають політичним партіям право ініціювати відкликання обраних депутатів місцевих рад, повинні бути вилучені.

Управління виборчим процесом

17. Влада повинна забезпечити своєчасний, адекватний та ефективний розподіл коштів для покриття витрат, пов'язаних з організацією виборів.

Реєстрація виборців

18. Відповідно до міжнародних зобов'язань слід усунути всі обмеження виборчих прав на підставі розумового або психічного розладу.
19. З метою забезпечення загального виборчого права слід докласти більше зусиль для спрощення процедури отримання ідентифікаційних документів представниками спільноти ромів.
20. ВВР та ДВК повинні направляти інформацію щодо можливих випадків зловживання процедурами реєстрації виборців до правоохоронних органів, які повинні забезпечити належне та своєчасне розслідування.
21. ЦВК повинна гарантувати відповідальне ставлення до інформації про інвалідність виборців. Слід спростити процедуру, яка дозволяла б виборцям вимагати вилучення інформації про інвалідність з ДРВ.

Реєстрація кандидатів

22. Слід запровадити ефективні механізми повідомлення таким чином, щоб органи управління виборчим процесом повідомляли потенційних кандидатів про їхні помилки чи неточності в документах, поданих на реєстрацію кандидатом, що дозволяло б їм виправляти такі помилки.

23. Пропонується розглянути можливості подальшого зменшення розміру грошової застави з метою сприяння участі у виборах всіх осіб, які мають таке право.

Умови здійснення передвиборчої агітації

24. Закон повинен визначати єдину дату початку офіційної виборчої кампанії для всіх учасників перегонів та для кожного туру виборів з метою забезпечення рівних можливостей для учасників та єдиного підходу до застосування закону. Політична діяльність до початку офіційної виборчої кампанії не повинна заборонятись, але повинна бути врегульована.
25. Слід розглянути питання щодо внесення змін до мовного законодавства, що дозволить національним меншинам отримувати офіційне інформування виборців та виборчі матеріали їхніми відповідними мовами.
26. Для забезпечення доступу до виборчих бюлетенів, в тому числі участі національних меншин у місцевих виборах всіх рівнів, Закон України “Про політичні партії в Україні” потребує внесення змін, які дозволять створення регіональних політичних партій.

Фінансування кампаній

27. Необхідно внести зміни до законодавства з метою забезпечення включення усіх видів надходжень та витрат, пов’язаних з проведенням виборчої кампанії, в тому числі понесених організаціями, пов’язаними з учасниками виборчих перегонів, до фінансових звітів щодо використання коштів виборчих фондів, навіть якщо вони були здійснені до офіційного початку передвиборчої кампанії.
28. Для забезпечення рівних умов, слід вжити заходів для запобігання надмірному фінансуванню кампаній; такі заходи можуть включати введення обмежень витрат та обмежень на використання коштів, що надходять від партій та кандидатів.

Засоби масової інформації

29. Як було рекомендовано раніше, Верховна Рада повинна забезпечити передбачене законом фінансування для суспільного мовника, і таким чином надати йому фінансову життєздатність. Особливу увагу слід приділити фінансовій стійкості та правовому статусу регіональних відділень суспільного мовника.
30. Виборче законодавство та нормативно-правова база, що регулює діяльність ЗМІ, повинні містити конкретні положення про фінансову звітність щодо політичної реклами в соціальних мережах та онлайн-ЗМІ. З цією метою закон повинен визначити політичну агітацію як таку, що також включає агітацію в соціальних мережах.

Скарги та апеляції

31. Слід розглянути питання щодо розширення прав виборців на оскарження виборчих порушень, в тому числі можливості оскарження ними результатів виборів. Для спрощення та забезпечення застосування узгодженої процедури врегулювання спорів паралельна юрисдикція повинна бути виключена.

32. Випадки ймовірних правопорушень повинні розглядатися компетентними органами негайно, ретельно та ефективно, а правопорушники повинні нести відповідальність своєчасно. Як цього вимагає закон, компетентні правоохоронні органи повинні негайно вжити заходів для припинення правопорушення.
33. Необхідно розглянути можливість ухвалення детальних інструкцій щодо поводження зі скаргами, з якими працюють виборчі комісії, створення шаблонів таких скарг та створення загальнодоступного реєстру скарг.

Національні та міжнародні спостерігачі

34. Політичні партії та кандидати повинні поважати чітке розмежування партійного та непартійного спостереження за виборами. ЦВК повинна розглянути можливість запровадження механізму для запобігання зловживаннями учасниками політичного процесу під час громадського спостереження.

День голосування

35. На виборчих дільницях слід запровадити практичні заходи для посилення таємниці голосування, такі як запровадження та забезпечення обов'язкового складання бюлетенів.
36. Слід розглянути можливість спрощення процедури закриття дільниць, підрахунку голосів та узгоджувальних процедур. Можна запровадити підготовку протоколів в електронній формі, що сприятиме зменшенню кількості протоколів, що повертаються через незначні технічні помилки. ЦВК повинна забезпечити своєчасне оприлюднення попередніх результатів голосування на рівні дільниць відповідно до міжнародних стандартів. Слід розглянути можливість адаптації інформаційно-аналітичної системи ЦВК "Вибори" та її використання під час місцевих виборів.
37. Слід вжити додаткових заходів для подальшого забезпечення автономного доступу та участі у голосуванні виборців з інвалідністю. При цьому, в разі можливості, слід дотримуватися принципів універсального дизайну та розумної організації простору.
38. Слід переглянути практичні аспекти процедури встановлення підсумків голосування таким чином, щоб полегшити отримання та обробку виборчих матеріалів у ніч голосування та забезпечити одночасну обробку документів від декількох ДВК; при цьому має бути забезпечена прозорість процесу. В якості альтернативи, можна розглянути варіант внесення змін до законодавства, яким дозволити поетапне отримання протоколів ДВК для уникнення черг у ТВК; при цьому, протоколи та відповідні документи перед їх доставкою у ТВК повинні бути додатково захищені.

ДОДАТОК І – РЕЗУЛЬТАТИ ВИБОРІВ¹⁷⁰

№	Суб'єкт висування	Кількість обраних депутатів місцевих рад	Кількість обраних міських, сільських, селищних голів
1	Самовисуванці	6 623	661
2	Політична партія “СЛУГА НАРОДУ”	6 393	226
3	Політична партія “Всеукраїнське об'єднання “Батьківщина”	4 461	53
4	Політична партія “ОПОЗИЦІЙНА ПЛАТФОРМА – ЗА ЖИТТЯ”	4 207	53
5	Політична партія “ЗА МАЙБУТНЄ”	4 072	92
6	Політична партія “ЄВРОПЕЙСЬКА СОЛІДАРНІСТЬ”	3 906	41
7	Політична партія “НАШ КРАЙ”	1 899	44
8	Політична партія “Всеукраїнське об'єднання “Свобода”	891	18
9	Політична партія “УКРАЇНСЬКА СТРАТЕГІЯ ГРОЙСМАНА”	680	28
10	Політична партія “Радикальна партія Олега Ляшка”	582	2
11	Політична партія “ПРОПОЗИЦІЯ”	574	18
12	Політична партія “Сила і честь”	570	3
13	Політична партія “ДОВІРА”	458	23
14	Політична партія “РІДНИЙ ДІМ”	441	19
15	Політична партія “БЛОК КЕРНЕСА – УСПІШНИЙ ХАРКІВ!”	433	11
16	Політична партія “РІДНЕ ЗАКАРПАТТЯ”	354	9
17	Політична партія “Всеукраїнське об'єднання “ЧЕРКАЩАНИ”	343	8
18	Політична партія “ГОЛОС”	335	0
19	Політична партія “БЛОК СВІТЛИЧНОЇ – РАЗОМ!”	320	12
20	Політична партія “Аграрна партія України”	313	2
21	Інші	4 636	71

¹⁷⁰ Джерело: Веб-сайт ЦВК ([результати виборів депутатів місцевих рад](#) та [результати виборів міських, сільських, селищних голів](#)).

ДОДАТОК II: ПЕРЕЛІК СПОСТЕРІГАЧІВ ОМСВ БДПЛ

Основний склад

Ingibjorg	Solrun Gisladdottir	Голова Місії	Ісландія
Rashad	Shirinov		Азербайджан
Elena	Kovalyova		Беларусь
Davor	Corluka		Боснія і Герцоговина
Lela	Tsaava		Грузія
Stefan	Krause		Німеччина
Eirini	Skouzou		Греція
Tibor	Nemes		Угорщина
Carlo	Pappalardo Fischer		Італія
Dimash	Alzhanov		Казахстан
Nadine	Haas		Люксембург
Tomasz	Janczy		Польща
Veronica	Laputska		Польща
Roman	Railean		Румунія
Jelena	Stefanovic		Сербія
Kyle	Bowers		Сполучені Штати Америки

Довгострокові спостерігачі

Klaus	Kapper		Австрія
Alexander	Daschko		Канада
Chen Ou	Yang		Канада
Henri	Nzedom		Канада
Juan	Barranco Abrego		Канада
Elizabeth	Kingston		Канада
Anne	Sochan		Канада
Agnes	Doka		Канада
Paul	Lyzaniwski		Канада
P. Tyrus	Cameron		Канада
Germain	Amoni		Канада
Dawran Mukamil Safi			Канада
Gulnara	Medeubekova		Канада
Martina	Sefrova		Чеська Республіка
Petr	Netuka		Чеська Республіка
Patrik	Taufar		Чеська Республіка
Poul	Lauritsen		Данія
Kirsten	Mogensen		Данія
Hannu	Elfvengren		Фінляндія
Pekka	Viherväs		Фінляндія
Rodolphe	Oberle		Франція
Benoit	Paré		Франція
Sylvain	Ollier		Франція
Khatchig	Soukiassian		Франція
Sylvie	Blanchier		Франція
Nadia	Yakhlaf-Lallemand		Франція
Camille	Forite		Франція
Marie Luise	Von Halem		Німеччина

Eckart	Rohde	Німеччина
Michael	Wiersing	Німеччина
Hildegard	Rogler-Mochel	Німеччина
Christian	Keilbach	Німеччина
Jochen Michael	Rinck	Німеччина
Robert	Neumeier	Німеччина
Susanne	Neymeyer	Німеччина
Daniela Ida	Bottigelli	Італія
Alessandro	Gori	Італія
Turid	Polfus	Норвегія
Kine	Rusten	Норвегія
Hans Christen	Knævelsrud	Норвегія
Trond	Husby	Норвегія
Arkadiusz	Semeniuk	Польща
Aleksander	Warwarski	Польща
Zbigniew	Cierpinski	Польща
Jakub	Herold	Польща
Lars	Tollemark	Швеція
Maud	Johansson	Швеція
Astrid	Nunez	Швеція
Christine	Beguelin Sargenti	Швейцарія
Daniele	D'Esposito	Швейцарія
Nirmala	Gopal	Велика Британія
Roger	Bryant	Велика Британія
Stella	Hellier	Велика Британія
Martin	Brooks	Велика Британія
Ben	Jones	Велика Британія
Akinola	Akinsanya	Велика Британія
Julian	Nundy	Велика Британія
Sandra	Gale	Велика Британія
Andrew	Offenbacher	Сполучені Штати Америки
James	Berk	Сполучені Штати Америки
Eda	Matchak	Сполучені Штати Америки
Degee	Wilhelm	Сполучені Штати Америки
Mary	Bluestocking	Сполучені Штати Америки
Raleigh	Quesenberry	Сполучені Штати Америки
Julie	Peer	Сполучені Штати Америки
Mitchell	Polman	Сполучені Штати Америки

ІНФОРМАЦІЯ ПРО БДПЛ

Бюро демократичних інститутів та прав людини (БДПЛ) є головною інституцією ОБСЄ, що допомагає державам-учасницям “забезпечувати повне дотримання прав і основних свобод людини, керуватися принципами верховенства права, просувати принципи демократії та (...) розвивати, посилювати й захищати демократичні інститути, а також сприяти толерантності у суспільстві” (Документ, прийнятий на Гельсінському саміті 1992 року). Це називають людським виміром ОБСЄ.

БДПЛ, офіс якого знаходиться у Варшаві (Польща), було засноване як Бюро вільних виборів на Паризькому саміті 1990 року та розпочало свою діяльність у травні 1991 року. Через рік найменування Бюро було змінено з метою відображення розширення мандату та включення до нього прав людини та демократизації. На сьогодні кількість працівників Бюро становить понад 150 осіб.

БДПЛ є головною установою в Європі в галузі **спостереження за виборами**. Щороку воно координує та організує відрядження тисяч спостерігачів для оцінки проведення виборів у регіоні ОБСЄ з точки зору їхньої відповідності зобов'язанням перед ОБСЄ, іншим міжнародним стандартам демократичних виборів та національному законодавству. Унікальна методологія забезпечує глибоке бачення виборчого процесу в цілому. Через проекти допомоги БДПЛ підтримує вдосконалення виборчої бази у державах-учасницях.

Діяльність Бюро у сфері **демократизації** включає наступні напрямки: верховенство права, законодавче забезпечення, демократичне врядування, міграція та свобода пересування, гендерна рівність. Щороку БДПЛ впроваджує низку цільових програм, спрямованих на розвиток демократичних структур.

БДПЛ також надає підтримку державам-учасницям у виконанні ними їхніх зобов'язань щодо посилення та захисту **прав людини і основних свобод** відповідно до зобов'язань ОБСЄ у галузі людського виміру. Це досягається за рахунок роботи з широким колом партнерів для сприяння співробітництву, посилення спроможності та надання експертних висновків за різними тематичними напрямками, включаючи права людини у боротьбі проти тероризму, посилення захисту прав жертв торгівлі людьми, освіти та навчання з питань прав людини, здійснення моніторингу та звітування щодо стану дотримання прав людини, а також прав та безпеки жінок.

У сфері **толерантності** та **подолання дискримінації** БДПЛ надає підтримку державам-учасницям у посиленні реагування на злочини ненависті, прояви расизму, ксенофобії, антисемітизму та інші форми нетерпимості. Діяльність БДПЛ у сфері толерантності зосереджується на наступних напрямках: законодавство, навчання для працівників правоохоронних органів, моніторинг, звітування та відстеження реакції на злочини та інциденти, викликані ненавистю; а також освітня діяльність, спрямована на посилення толерантності, поваги та взаєморозуміння.

БДПЛ надає консультації державам-учасницям стосовно політики щодо **Рома та Сінті**. Це сприяє розвитку спроможності та створенню мереж у громадах Рома та Сінті, а також заохочує представників Рома та Сінті до участі в органах, відповідальних за формування державної політики.

Усі види діяльності БДПЛ виконуються при ретельному координуванні та у співробітництві з державами-учасницями ОБСЄ, інституціями та регіональними представництвами ОБСЄ та іншими міжнародними організаціями.

З більш детальною інформацією можна ознайомитись на веб-сайті БДПЛ (www.osce.org/odihr).