



Посібник зі
спостереження
за виборами

П'яте видання

Опубліковано Бюро демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ (БДІПЛ)
Aleje Ujazdowskie 19, 00-557 Warsaw, Poland
www.osce.org/odihr

© ОБСЄ/БДІПЛ 2006 р.

Переклад з англійської: Компанія "К.Д.М.", kddm@view.net.ua

Усі права захищено. Зміст цієї публікації можна без обмежень використовувати та відтворювати для освітніх або інших некомерційних цілей за умови, що будь-яке таке відтворення супроводжується зазначенням ОБСЄ/БДІПЛ як джерела.

ISBN 83-60190-13-5

Фотографія на обкладинці: Любомир Котек

Дизайн: Нона Ройтер

Віддруковано в Польщі: Poligrafus Andrzej Adamiak

Посібник зі
спостереження
за виборами

П'яте видання



ЗМІСТ

Передмова	7
1. Вступ	9
2. Інформація загального характеру щодо проведення спостережень за виборами міжнародними спостерігачами	11
3. Загальні принципи виборів та прав людини	17
4. Практична основа здійснення спостереження за виборами міжнародними спостерігачами	23
5. Підготовка до проведення спостереження: місія з оцінки потреб	25
6. Структура місії ОБСЄ/БДІПЛ зі спостереження за виборами	27
7. Спостереження у передвиборчій період	37
8. Спостереження в день голосування	53
9. Спостереження за підрахунком голосів	63
10. Звіти, наради для звітування про виконану роботу та заяви	67
11. Спостереження у післявиборчий період	71
12. Згортання місії зі спостереження за виборами ОБСЄ/БДІПЛ	75
13. Партнерство	77
14. Підсумковий звіт	79
15. Вжиття заходів відповідно до отриманих рекомендацій	81
Додаток А: Документи ОБСЄ	84
Додаток Б: Зразок анкети ОБСЄ/БДІПЛ, що заповнюється в день виборів	88
Додаток В: Публікації БДІПЛ, які стосуються виборів	91



Передмова

Організація з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ) — це трансатлантична міжурядова організація, яка об'єднує 55 держав і охоплює європейський регіон (включаючи Південний Кавказ та Середню Азію), Канаду і Сполучені Штати Америки. Отже, ОБСЄ охоплює весь великий регіон від Ванкувера до Владивостока.

У своєму регіоні ОБСЄ є основним інструментом раннього попередження, недопущення конфліктів, управління кризами та пост-конфліктного відновлення. Підхід організації до безпеки ґрунтується на співробітництві; її рішення приймаються шляхом консенсусу і є політично обов'язковими для усіх п'ятдесяти п'яти держав-учасниць.

З самого початку своєї діяльності, котрий було покладено у 1975 році, ОБСЄ (раніше — Конференція з безпеки та співробітництва в Європі) сповідує комплексний підхід до безпеки. Людський вимір безпеки — захист та пропагування прав і фундаментальних свобод людини, а також розбудова сильних демократичних інституцій та забезпечення верховенства права — є не менш важливим для збереження миру та стабільності, аніж політико-військовий чи економічний виміри. Усі держави-учасниці ОБСЄ сповнені рішучості пропагувати демократичні принципи та забезпечувати дотримання широкого спектру прав людини, до складу яких входить і належне проведення періодичних та вільних виборів.

Усі держави-учасниці ОБСЄ дійшли згоди стосовно того, що питання людського виміру є не внутрішніми справами окремих держав, а предметом негайної і законної зацікавленості усіх держав-учасниць. У Декларації Лісабонського самміту 1996 р. зазначається, що “поряд з гострими проблемами в рамках людського виміру, численні порушення прав людини, як-от... фальсифікації на виборах..., все ще становлять загрозу стабільності в регіоні ОБСЄ”. Держави-учасниці ОБСЄ відзначили, що вони “сповнені рішучості продовжувати працювати над вирішенням цих проблем”.

Розташоване у Варшаві Бюро демократичних інститутів і прав людини (БДІПЛ) є головним інститутом ОБСЄ з питань людського виміру. Основним елементом мандата щодо людського виміру Бюро демократичних інститутів і прав людини є забезпечення проведення демократичних виборів. З цією метою БДІПЛ розробило цілу низку програм для виборів, найважливі-

шою з яких є здійснення спостереження за ходом виборів міжнародними спостерігачами. За час, що пройшов з моменту його створення у 1991 році, БДІПЛ стало провідною міжнародною агенцією зі спостереження за виборами в регіоні. Діяльність БДІПЛ, пов'язана з виборами, підкріплюється широким спектром інших його програм, що мають на меті забезпечити захист прав людини, зміцнення демократичних інституцій, верховенство права та розвиток громадянського суспільства в усіх державах-учасниках.

Посібник зі спостереження за виборами був розроблений Бюро демократичних інститутів і прав людини на прохання держав-учасниць ОБСЄ¹ і його перше видання побачило світ у 1996 році. Він був задуманий в першу чергу як практичний poradnik для здійснення місій зі спостереження за виборами (МСВ), а методологія, описана в ньому, є головним результатом діяльності міжнародного співтовариства зі здійснення спостереження за виборами, спрямованої на отримання узгодженої і комплексної оцінки виборчих процесів. Ця методологія стала в пригоді ОБСЄ і посприяла здобуттю БДІПЛ репутації провідної організації у сфері спостереження за виборами.²

П'яте видання посібника було оновлено та доповнено для адаптування зазначеної методології до нових реалій; в ньому також представлений досвід роботи в цій сфері, накопичений за останні роки. Я настійливо рекомендую його вам — і не тільки як елемент “обов'язкової програми” для усіх наших спостерігачів, а й як джерело інформації для всіх тих, хто цікавиться виборчими процесами.

Разом з іншими нашими публікаціями цей посібник відображає основні досягнення та контрольні орієнтири для міжнародної спільноти в царині демократичних процесів. З усіма публікаціями БДІПЛ можна безкоштовно ознайомитися на нашому веб-сайті (www.osce.org/odhr).

На завершення я хотів би висловити подяку тисячам спостерігачів, котрі не пошкодували свого часу та зусиль для зміцнення наших спостережницьких місій. Їхня відданість справі є невід'ємною складовою нашої роботи.



Посол Крістіан Штрохал
Директор Бюро демократичних інститутів і прав людини



¹ Декларація Будапештського самміту 1994 р.

² Методологія БДІПЛ прийнята та адаптована й іншими міжнародними організаціями для здійснення діяльності зі спостереження за виборами. Так, Європейський Союз зазначає у своєму *Handbook for European Union Election Observation Missions* (Посібнику для місій зі спостереження за виборами від Європейського Союзу), що його власний методологічний підхід до спостереження за виборами “суттєво збагачений досвідом Організації з безпеки та співробітництва в Європі, і, зокрема, її методологією спостереження за виборами, описану у Посібнику зі спостереження за виборами, складеного ОБСЄ/БДІПЛ.”

1.

Вступ



1.1. Про Посібник зі спостереження за виборами БДІПЛ

Цей посібник, в якому детально розглядається методологія Бюро демократичних інститутів і прав людини щодо проведення спостереження за виборами, є довідником для усіх членів місії зі спостереження за виборами.³ Він також інформує широку спільноту ОБСЄ, зокрема, уряди держав-учасниць, політичні партії, кандидатів, виборців та громадянське суспільство в цілому про планування, розгортання та здійснення місії зі спостереження за виборами.

Незважаючи на те, що методологія БДІПЛ не зазнала істотних змін з моменту виходу першого видання цього посібника у 1996 році, в його п'ятому виданні закульований досвід, накопичений БДІПЛ в ході спостереження більше ніж за 150 виборами, що проводилися за цей час. В ньому висвітлюються і специфічні питання, особливо в таких напрямках, як участь жінок та залучення до виборів національних меншин. Окрім Копенгагенського документу, укладеного в 1990 році, в цьому виданні містяться посилання на додаткові зобов'язання стосовно виборів, погоджені державами-учасницями ОБСЄ в рамках різних форумів.⁴

Вихід у світ п'ятого видання посібника співпадає з тридцятю річницею Гельсінського Акту та з п'ятнадцятою річницею Копенгагенського документа та Паризької хартії. Він, як такий, є нагадуванням про досягнення ОБСЄ як організації у царині забезпечення демократичних виборчих процесів у державах-учасниках. У першому виданні посібника вже наголошувалося на тому, що виборчий процес не обмежується лише одним днем, і була відображена більш значуща роль

³ Більш детальна та спеціалізована настанова для членів місії зі спостереження за виборами викладена у низці інших публікацій БДІПЛ, в тому числі у *Handbook for Monitoring Women's Participation in Elections* (Посібнику для здійснення моніторингу участі жінок у виборах), *Guidelines for Reviewing a Legal Framework for Elections* (Настановах для перегляду законодавчої основи виборів), *Guidelines to Assist National Minority Participation in the Electoral Process* (Настановах про сприяння участі національних меншин у виборчому процесі), *Handbook on Resolving Election Disputes in the OSCE Area* (Посібнику з розв'язання спорів, пов'язаних з виборами, у правовому полі ОБСЄ), а також у *Existing Commitments for Democratic Elections in OSCE Participating States* (Чинних зобов'язаннях щодо демократичних виборів у державах-учасниках ОБСЄ). Усі ці публікації можна отримати або у формі друкованого документа в БДІПЛ, або у формі електронного документа на веб-сайті БДІПЛ: www.osce.org/odihr.

⁴ Декларація Будапештського самміту, 1994 р.; Декларація Лісабонського самміту, 1996 р.; Декларація Стамбульського самміту, 1999 р.; Хартія європейської безпеки, 1999 р.

ОБСЄ у довгостроковому спостереженні до, під час та після самого дня виборів (Декларація Будапештського самміту, 1994 р.).

Сьогодні, з огляду на рішення, ухвалені в рамках саммітів в Стамбулі (1999 р.), Порту (2002 р.) та Маастрихті (2003 р.), у п'ятому виданні цього посібника також підкреслюється активна зацікавленість БДІПЛ у дотриманні державами-учасницями ОБСЄ свого зобов'язання невідкладно вживати необхідних заходів відповідно до рекомендацій БДІПЛ стосовно вдосконалення виборчих процесів. Протягом тих десяти років, що пройшли з моменту опублікування першого видання посібника і до виходу в світ його п'ятого видання, БДІПЛ наголошувало на важливості довгострокової співпраці та орієнтованого на процес підходу, спільно з державами-учасницями ОБСЄ, для досягнення спільної мети — виконання зобов'язань в царині виборів перед ОБСЄ.

1.2. Як користуватися цим посібником

Цей посібник структурований таким чином, щоб спростити доступ до конкретних матеріалів, які становлять найбільший інтерес для читача. У главах 1-4 висвітлюються основні питання стосовно спостереження за виборами Бюро демократичних інститутів і прав людини, в тому числі зобов'язання перед ОБСЄ, за якими проводиться оцінка виборчих процесів у регіоні ОБСЄ, та інші загальні принципи⁵ проведення демократичних виборів. Також тут розглядаються нормативно-правова основа роботи місії зі спостереження за виборами — необхідні умови ефективного спостереження за виборами та Кодекс поведінки спостерігача.

Основні глави йдуть у відповідній послідовності: глави 5-6 присвячені підготовчій роботі з організації місії зі спостереження за виборами, починаючи з місії оцінки потреб і закінчуючи розгортанням місії, її структурою та організацією; у главах 7-9 детально описується методологія здійснення спостереження у період, що передує виборам, а також спостереження за ходом голосування та процесом підрахунку голосів; предметом глав 10-12 є післявиборчий період, в тому числі оперативне звітування за підсумками виборів, спостереження за післявиборчими подіями та згортання місії; і, нарешті, в главах 13-15 розглядаються питання співробітництва БДІПЛ з іншими організаціями, підсумкової оцінки виборів та варіанти продовження роботи у післявиборчий період.

Посібник також містить три додатки з додатковою інформацією: у Додатку А викладені усі основні зобов'язання у царині виборів перед ОБСЄ, зафіксовані у Копенгагенському документі 1990 р., а також інші відповідні зобов'язання перед ОБСЄ; у Додатку В наведений зразок анкети, яку заповнюють спостерігачі, задіяні на короткостроковій основі, при відвіданні виборчих дільниць; і в Додатку С міститься перелік публікацій БДІПЛ, які мають відношення до виборів.

⁵ Загальні принципи — це принципи, зафіксовані у Загальній декларації прав людини та Міжнародному пакті про громадянські та політичні права. Повні тексти цих та інших документів ООН можна знайти на веб-сайті Верховного Комісара ООН з прав людини www.unhcr.ch.

2.

Інформація загального характеру щодо проведення спостережень за виборами міжнародними спостерігачами



2.1. Навіщо здійснювати спостереження за виборами?

Як співтовариство країн, які сповідують принципи демократії, ОБСЄ приділяє значну увагу забезпеченню демократичних виборів як однієї з основ стабільності. Усі держави-учасниці ОБСЄ зобов'язалися запрошувати міжнародних спостерігачів, зокрема, спостерігачів від БДІПЛ (Стамбульський самміт, 1999 р.), на свої вибори, визнаючи той факт, що спостереження за виборами може відігравати важливу роль у підвищенні рівня довіри до виборчого процесу. Направлення спостерігачів є засобом підтримки демократичного процесу і може сприяти здійсненню державами-учасницями ОБСЄ їхньої мети — проведення вільних виборів у відповідності до зобов'язань перед ОБСЄ.

Вибори — це торжество фундаментальних прав людини і, зокрема, громадянських та політичних прав; відтак, спостереження за виборами сприяє загальному забезпеченню та захисту цих прав. Вільні вибори — це політичне змагання, що відбувається у середовищі, характерними рисами якого є впевненість, прозорість та відповідальність, в ході якого виборець, отримавши всю необхідну йому інформацію, може зробити свій вибір на користь однієї з політичних альтернатив. Демократичний виборчий процес передбачає повагу до свободи самовираження та вільних мас-медіа; свободи об'єднань, зібрань та пересування; дотримання верховенства права; права засновувати політичні партії та боротися за державну посаду; недискримінації та рівноправ'я усіх громадян; свободи від залякувань; та до низки інших фундаментальних прав і свобод людини, забезпечувати та захищати які зобов'язалися усі держави-учасниці ОБСЄ.

Спостереження за виборами має сприятливий вплив на відповідальність та прозорість, підвищуючи рівень довіри до виборчого процесу як з боку самих виборців, так і з боку міжнародної спільноти. Проте, сам факт присутності міжнародних спостерігачів не слід розглядати як такий,

що забезпечує легітимність або визнання виборчого процесу. Хоча присутність спостерігачів і може бути ознакою того, що процес потребує спостереження, БДІПЛ сформує свою думку щодо виборів тільки на основі висновків спостерігачів про виборчий процес, зроблених відповідно до методології БДІПЛ.

Головною метою місії БДІПЛ зі спостереження за виборами є оцінка ступеню відповідності виборчого процесу зобов'язанням перед ОБСЄ, зафіксованим у Копенгагенському документі 1990 р., внутрішньому законодавству та іншим загальним принципам демократичних виборів. Також проводиться оцінка внутрішнього законодавства на предмет відповідності цим зобов'язанням, і законодавчі основи виборів мають повністю відображати ці зобов'язання.

2.2. Спостереження за виборами у відповідному контексті

Розширення спектру видів діяльності зі спостереження за виборами за останні два десятиріччя нерозривно пов'язане з відповідними глобальними тенденціями щодо демократизації. Відтак, спостереження за виборами — це діяльність, основним призначенням якої є підтримка держав, які нещодавно стали на шлях демократичного розвитку, і держав, які прагнуть цього. Діяльність Бюро демократичних інститутів і прав людини зі спостереження за виборами є втіленням в життя зобов'язання ОБСЄ надавати сприяння державам, які нещодавно стали на шлях демократичного розвитку, та державам, які роблять перші кроки в цьому напрямку, з регіону ОБСЄ у розбудові міцних демократичних структур. Разом з тим спостереження дає можливість оцінити ступінь виконання такими державами своїх зобов'язань перед ОБСЄ.

Незважаючи на те, що основна увага більшості місій зі спостереження за виборами зосереджена на державах, які нещодавно стали на шлях демократичного розвитку, та державах, які прагнуть цього, демократичні країни також можуть мати зиск від здійснення цільового спостереження або проведення оцінки міжнародними експертами. Слід відзначити, що, згідно з принципом рівності суверенних держав, встановленим у Гельсінському Акті, усі п'ятдесят п'ять держав-учасниць рівною мірою пов'язані однаковими зобов'язаннями. Беручи це до уваги, БДІПЛ розгорнуло місії з оцінки виборів (див. Розділ 2.4.2) і в країнах з багаторічними або укоріненними традиціями демократії для оцінки практики проведення виборів та, за необхідністю, надання рекомендацій стосовно поліпшення ситуації.

Спостереження за виборами — це цивільна діяльність. Проте, спостереження за виборами може здійснюватися і у країнах з пост-конфліктною ситуацією, за умови створення безпечного середовища для роботи спостерігачів і експертів з виборів та такого ж безпечного середовища для проведення важливого виборчого процесу. Разом з тим, значущість спостереження за виборами, котрі супроводжуються суворими заходами безпеки, в тому числі присутністю озброєної охорони, нівелюється.

2.3. Мандат БДІПЛ на здійснення спостереження за виборами

Мандат БДІПЛ задекларований у частині 8 Копенгагенського документу 1990 р. і підтверджений Паризькою Хартією для нової Європи 1990 р., Документом Четвертої наради Ради ОБСЄ (Рим) 1993 р., Документом Будапештського самміту 1994 р. та Документом Стамбульського самміту (Хартією європейської безпеки) 1999 р.

Бюро демократичних інститутів і прав людини було засновано як Бюро вільних виборів рішенням, прийнятим в рамках Паризького самміту 1990 р. держав-учасниць Конференції з безпеки та співробітництва в Європі, попередниці ОБСЄ. Мандат Бюро спочатку передбачав забезпечення виконання зобов'язань перед ОБСЄ, зокрема, стосовно демократичних виборів. Незабаром після створення Бюро почало здійснювати певну незначну діяльність зі спостереження за виборами.

У 1992 році, коли до сфери компетенції Бюро вільних виборів були включені інші елементи людського виміру, його перейменували на Бюро демократичних інститутів і прав людини. У 1993 р. Рада ОБСЄ на нараді в Римі прийняла рішення зробити роль БДІПЛ вагомішою, доручивши йому здійснювати “комплексний моніторинг виборів”.⁶ В наступному році учасники Будапештського самміту, на знак визнання того, що процес виборів не обмежується лише одним днем, вирішили, що БДІПЛ має “відігравати більш значущу роль у моніторингу виборів до, під час та після виборів”.⁷ В рамках Будапештського самміту на БДІПЛ також було покладено функції з оцінки умов для вільного та незалежного функціонування засобів масової інформації під час виборчого процесу.

У Хартії європейської безпеки, ухваленій в рамках Стамбульського самміту в 1999 році, зафіксоване зобов'язання держав-учасниць запрошувати представників БДІПЛ для здійснення спостереження за їхніми виборами. Визнаючи, що спостереження за виборами є не самоціллю, а засобом вдосконалення практики проведення виборів, держави-учасниці ОБСЄ взяли на себе ще одне важливе зобов'язання: “Ми погоджуємося невідкладно вживати необхідних заходів відповідно до результатів оцінки виборів та рекомендацій БДІПЛ”.⁸

2.4. Коли здійснювати спостереження

В рамках Будапештського самміту 1994 р. Бюро демократичних інститутів і прав людини було доручено розробити “календар виборів, що відбудуться незабаром”.⁹ Усі держави-учасниці ОБСЄ відтоді мають повідомляти БДІПЛ про намічені в них вибори і своєчасно відправляти йому офіційне запрошення, бажано не пізніше ніж за три місяці до дня виборів. Однак, у будь-який окремо взятий рік в регіоні ОБСЄ відбувається багато виборчих процесів на національному та нижчих рівнях, і тому БДІПЛ потрібно визначитися з тим, на які саме вибори відправляти своїх спостерігачів, беручи до уваги наявні ресурси.

Діяльність БДІПЛ зі спостереження за виборами фінансується з основного бюджету ОБСЄ, який затверджується шляхом консенсусу державами-учасницями ОБСЄ. Це передбачає потребу у ретельному розподілі ресурсів, і БДІПЛ розглядає потенційні види діяльності зі спостереження з точки зору оптимального впливу на розвиток демократії та захист прав людини. Відтак, спостереження за виборами у державах, які стали на шлях демократичного розвитку або роблять

⁶ Документ Четвертої наради Ради ОБСЄ (Рим, 1993 р.), Рішення, глава IV, частина 4. Тексти цього та інших документів ОБСЄ, які згадуються у цьому посібнику, розміщені на сайті ОБСЄ www.osce.org. Збірка зобов'язань перед ОБСЄ з питань, пов'язаних з правами людини, у тому числі з виборами, наведена у виданні *OSCE Human Dimension Commitments* (Зобов'язання стосовно людського виміру перед ОБСЄ) (Варшава, ОБСЄ/БДІПЛ, 2005 р.). Цю збірку також можна знайти на веб-сайті БДІПЛ www.osce.org/odihr.

⁷ Підсумковий документ Будапештського самміту, Рішення, глава VIII, параграф 12.

⁸ Хартія європейської безпеки, Стамбул, параграф 25.

⁹ З цим календарем можна ознайомитися на веб-сайті БДІПЛ www.osce.org/odihr.

перші кроки в цьому напрямку, залишається пріоритетом, оскільки такі держави мають максимальний зиск від присутності на виборах міжнародних спостерігачів та їхніх рекомендацій.

В цілому, основну увагу БДІПЛ приділяє прямим виборам до державних установ на національному рівні. Разом з тим, протягом кількох останніх років БДІПЛ у відповідності до параграфу 8 Копенгагенського документу 1990 р. здійснювало спостереження за виборами на муніципальному та регіональному рівнях. Спостерігачі від БДІПЛ були присутні і на кількох референдумах.

В окремих випадках БДІПЛ може прийняти рішення не відправляти своїх спостерігачів на вибори: коли попередня оцінка свідчить про те, що відповідна держава-учасниця провела попередні вибори у відповідності до зобов'язань перед ОБСЄ; коли відсутні законодавчі основи або загальні умови для проведення вільних і демократичних виборів відповідно до зобов'язань перед ОБСЄ; або коли ситуація з безпекою чи інші чинники зумовлюють відсутність мінімально необхідних умов для ефективного спостереження за виборами.

2.5. Адаптація методології здійснення спостереження БДІПЛ

Стандартна методологія здійснення спостереження Бюро демократичних інститутів і прав людини викладена у главах 6-15 цього посібника. Окрім стандартних місій зі спостереження за виборами (див. главу 6), БДІПЛ адаптувало цю методологію здійснення спостереження, аби належним чином реагувати на низку специфічних обставин, що виникають у контексті спостереження за виборами. Ці адаптування розглядаються у наступних розділах.

2.5.1. Місії зі спостереження за виборами без участі спостерігачів, задіяних на короткостроковій основі

До деяких місій зі спостереження залучаються лише експерти, які будуть задіяні на довгостроковій основі, а короткострокові спостерігачі у день виборів відсутні. Це має місце у країнах, де досвід попередніх виборів або місія з оцінки потреб (див. главу 5) вказує на те, що на рівні виборчих дільниць навряд чи виникнуть серйозні проблеми, а от в процесі довгострокового спостереження за виборчим процесом ще можна виробити низку корисних рекомендацій. До місії можуть не бути залучені короткострокові спостерігачі і у випадку, коли з самого початку зрозуміло або стає зрозуміло під час виборчого процесу, що належні умови для значущого дня виборів не створені.

2.5.2. Місії з оцінки виборів

Ще однією ініціативою БДІПЛ є розгортання місій з оцінки виборів. Місія з оцінки зазвичай розгортається для проведення оцінки виборів у державах з багаторічними або укоріненими традиціями демократії, і центром її уваги є конкретні питання та впровадження передової практики. Оскільки такі держави мають у своєму розпорядженні перевірену часом практику проведення виборів, якій електорат цілком довіряє, та вільні і впливові мас-медіа, які виносять її недоліки на суд громадськості, цілі таких місій з оцінки можуть бути досягнуті з мінімальними витратами, тому що в довгостроковій присутності чи систематичному направленні спостерігачів для здійснення спостереження у день виборів потреби немає.

Місія з оцінки, як правило, складається з групи експертів, котрі перебувають у країні протягом відносно невеликого проміжку часу, який охоплює переддень і сам день виборів. Члени місії з оцінки не намагаються давати детальних коментарів щодо виборчого процесу, як це роблять

члени місії зі спостереження, і в день виборів їхня присутність на рівні виборчих дільниць є незначною. Проте, місія з оцінки все ж має можливість вивчити питання, пов'язані з адміністративними та законодавчими основами проведення виборів, питання, які мають вплив на вибори як на державному, так і на регіональному рівні, та порядок проведення виборів на виборчих дільницях. За необхідністю даються відповідні рекомендації.

2.5.3. Групи експертної підтримки

У випадках, коли БДІПЛ не здійснює спостереження за конкретними виборами, він може направити одного експерта або невелику групу експертів для надання підтримки відповідній польовій місії ОБСЄ, якщо цього потребує ситуація. Їхня роль полягає у присутності безпосередньо до, під час та безпосередньо після виборів, а також у підвищенні потенціалу місії в плані звітування за підсумками виборів з використанням стандартних каналів звітування. Група експертної підтримки найчастіше направляється у випадку проведення муніципальних виборів або референдуму, здійснювати більш масштабне спостереження за ходом якого БДІПЛ не має наміру.



3.

Загальні принципи виборів та прав людини



Усі держави-учасниці ОБСЄ погодилися з тим, що “воля народу, що виражається вільно та чесно в ході періодичних та справжніх виборів, є основою влади та законності уряду”. Відтак, справжні вибори є основним правом людини і одним з головних елементів демократії. Місії БДІПЛ зі спостереження за виборами оцінюють відповідність виборчого процесу зобов’язанням перед ОБСЄ та загальним принципам проведення демократичних виборів. Наприклад, якщо держави вже приєдналися до угод ООН з прав людини або інших міжнародних правових документів, які мають відношення до виборів (приміром, Європейська конвенція про захист прав та основних свобод людини), дотримання ними цих принципів також буде взято до уваги.

3.1 Загальні принципи

Загальна декларація прав людини, котру прийняли усі держави-члени ООН, встановила загальне право на справжні вибори. У Статті 21 Загальної декларації зазначається, що “кожна людина має право брати участь у процесі управління своєю державою, безпосередньо або через вільно обраних представників”. У тій самій статті йдеться про те, що вільні вибори є єдиною основою влади уряду: “Воля народу має бути основою влади уряду; ця воля має виражатися в ході періодичних та справжніх виборів, які повинні проводитися на основі загальності та рівності виборчого права шляхом таємного голосування або із застосуванням рівнозначних процедур вільного волевиявлення”.

Окрім Статті 21, у якій йдеться безпосередньо про вибори, у Загальній декларації наведений перелік інших прав, пов’язаних з виборчими процесами, в тому числі свобода самовираження, свобода об’єднань і свобода зібрань.

Розширений порівняно із Загальною декларацією перелік прав міститься у Міжнародному пакті про громадянські та політичні права (МПГПП) — угоді ООН, ратифікованій практично усіма державами-учасницями ОБСЄ. МПГПП як угода встановлює правові зобов’язання, аби держави дотримувалися її положень. Стаття 25 МПГПП наділяє кожного громадянина, без дискримінації, правом голосу та правом боротися за державну посаду. МПГПП також систе-

матизує та роз'яснює багато інших громадянських та політичних прав, викладених у Загальній декларації.

Серед інших інструментів ООН з прав людини є окремі положення про виборчі права та інші права людини, які можуть мати відношення до виборів. Наприклад, Стаття 5 Конвенції про ліквідацію усіх форм расової дискримінації гарантує абсолютно кожній людині, без розрізнення чи дискримінації, "політичні права, зокрема, право брати участь у виборах — голосувати та балотуватися..." Стаття 7 Конвенції про ліквідацію усіх форм дискримінації по відношенню до жінок гарантує право жінок брати участь у політичному житті та виборах нарівні з чоловіками. Практично усі держави-учасниці ОБСЄ ратифікували ці дві конвенції, і їх положення є для них зобов'язуючими. Згідно з Керівними принципами ООН про вимушену зміну місця проживання осіб в межах країни, особи, які були вимушені змінити своє місце проживання в межах країни, мають ті самі права, що й інші громадяни, в тому числі, зокрема, право голосу та право брати участь у здійсненні урядових та державних справ.

3.2 Зобов'язання перед ОБСЄ

Держави-учасниці ОБСЄ взяли на себе зобов'язання щодо широкого кола стандартів підтримувати, захищати і забезпечувати демократичне управління та права людини.¹⁰ Більшість з основних зобов'язань, пов'язаних безпосередньо з виборами, викладені у параграфах 6-8 Копенгагенського документа 1990 р., хоча є й інші відповідні зобов'язання, які стосуються широкого спектру громадянських та політичних прав, питань верховенства права та положень про недопущення дискримінації, котрі беруться до уваги місіями зі спостереження за виборами.¹¹ Усі спостерігачі мають ознайомитися з цими зобов'язаннями, повний текст яких наведений у Додатку А. Якщо охарактеризувати їх стисло, ці зобов'язання вимагають від держав:

- Проводити вільні вибори через належні проміжки часу;
- Дозволити обирати усіх членів принаймні однієї палати законодавчого органу всенародним голосуванням;
- Гарантувати загальність та рівність виборчого права;
- Поважати право громадян обіймати державні посади;
- Поважати право утворювати політичні партії та створити всі умови для змагання між партіями на основі рівності перед законом та владою;
- Створити всі умови для проведення передвиборчої кампанії в атмосфері свободи та рівності, не вдаючись до адміністративного впливу, насилля, залякувань або погроз помсти кандидатам, партіям чи виборцям;
- Забезпечити безперешкодний доступ до засобів масової інформації на основі відсутності дискримінації;
- Створити всі умови для таємного голосування, чесного підрахунку голосів та чесного і своєчасного інформування громадськості про результати виборів; та
- Забезпечити належний вступ на посаду кандидатів, що набрали необхідну кількість голосів, та забезпечити їм можливість обіймати посаду доти, доки не закінчиться встановлений законом термін.

¹⁰ Див. *OSCE Human Dimension Commitments* (Зобов'язання стосовно людського виміру перед ОБСЄ), цит. примітка 6.

¹¹ Документ Копенгагенської наради ОБСЄ з питань людського виміру, Копенгаген, 1990 р.

Окрім цього, у параграфі 8 Копенгагенського документа, 1990 р., зазначається, що присутність спостерігачів, як іноземних, так і місцевих, може сприяти підвищенню рівня чесності виборчого процесу.

В Документі міститься запрошення, адресоване державам-учасникам та відповідним приватним інститутам і організаціям, для здійснення спостереження за виборчими процесами в них.

В інших документах ОБСЄ викладені додаткові зобов'язання стосовно виборів. Наприклад, Декларація Лісабонського самміту 1996 р. класифікує фальсифікації на виборах як порушення прав людини та питання безпеки в регіоні і зобов'язує усі держави-учасниці вжити заходів для вирішення цієї проблеми. Документ, ухвалений в рамках Стамбульського самміту 1999 р., наголошує на зобов'язанні держав-учасниць ОБСЄ проводити вільні та чесні вибори і зобов'язує держави-учасниці забезпечити право голосу осіб, які належать до національних меншин, та право біженців брати участь у виборах, що проводяться у країнах їхнього походження. Як зазначено у главі 2 цього посібника, держави-учасниці також взяли на себе зобов'язання оперативіно вживати необхідних заходів відповідно до результатів оцінки та рекомендацій БДІПЛ.

3.3 Інші міжнародні зобов'язання

Більшість держав-учасниць ОБСЄ також є членами Ради Європи, а, отже, вони пов'язані зобов'язаннями відповідно до Європейської конвенції про захист прав та основних свобод людини і її протоколів, а також до інших договорів, ухвалених Радою Європи.¹² Стаття 3 Першого протоколу до Європейської конвенції про захист прав та основних свобод людини вимагає від держав "проводити вільні вибори через належні проміжки часу шляхом таємного голосування, за умов, що забезпечать вільне волевиявлення людей у виборі членів законодавчого органу". Громадяни держав-учасниць ОБСЄ, які є членами Ради Європи, можуть також через Європейський суд з прав людини вимагати відшкодування у зв'язку з порушеннями на виборах, за умови, що вони зверталися до всіх можливих судових інстанцій у своїй країні й усюди отримали відмову.

Європейський Союз також ухвалив угоди, окремі положення яких мають відношення до вільних виборів, в тому числі Угоду про заснування Європейського Союзу та Хартію Європейського Союзу про основні права. Ці угоди мають обов'язкову силу лише для держав-членів Європейського Союзу. Питання демократичного розвитку посідають чільне місце у відносинах між Європейським Союзом та його партнерами, оскільки консолідація демократичних інститутів та прав людини є спільною цінністю та предметом спільної зацікавленості, офіційно визнаними усіма сторонами.

Співдружність незалежних держав та Організація держав американського континенту також ухвалили стандарти проведення виборів, що є обов'язковими для тих держав-учасниць ОБСЄ, які ратифікували їх.

¹² З документами Ради Європи можна ознайомитися на веб-сайті Ради Європи www.coe.int.

3.4 Практичне значення

Нижче стисло викладені основні концепції, закладені у загальні принципи, зобов'язання перед ОБСЄ та інші міжнародні зобов'язання, котрим місії зі спостереження мають приділяти максимальну увагу, в тому числі: періодичні вибори, справжні вибори, вільні вибори, чесні вибори, загальність та рівність виборчого права, таємне голосування, чесний підрахунок голосів та чесне інформування про результати голосування. Відповідальність за забезпечення виконання цих зобов'язань несе в першу чергу уряд країни.

ПЕРІОДИЧНІ ВИБОРИ обов'язково мають проводитися через однакові проміжки часу, тривалість яких встановлена законом. Проміжок часу між виборами не повинен бути невідповідно великим. В рамках регіону ОБСЄ максимальним належним проміжком часу між виборами голови держави вважається семирічний, хоча більшість держав віддає перевагу інтервалам у чотири або п'ять років. Максимальним належним проміжком часу між виборами до нижньої палати парламенту вважається п'ятирічний.

СПРАВЖНІ ВИБОРИ являють собою виборчий процес, який проходить з дотриманням принципів відповідальності та прозорості і в ході якого виборці мають можливість зробити вибір, отримавши усю необхідну інформацію, що забезпечує загальну довіру до нього. Концепція справжніх виборів може бути піддана сумніву у випадках, коли не забезпечуються основні права та свободи, відсутнє реальне політичне змагання, діють необґрунтовані обмеження стосовно формування або діяльності політичних партій та коли немає підстав вважати, що виборці отримують повноваження, необхідні для того, аби мати змогу обрати нових можновладців.

ВІЛЬНІ ВИБОРИ надають усім громадянам можливість користуватися своїми основними правами: правом на самовираження, правом на зібрання та правом на пересування. Кожен виборець повинен мати змогу проголосувати, не побоюючись бути підданим залякуванням, насильству, адміністративному впливу або погрозам про помсту. Ніщо не повинно заважати кандидатам вільно представляти свої погляди, а виборцям — долучатися до заходів в рамках передвиборчої кампанії та ознайомлюватися або обговорювати ці погляди. Засоби масової інформації повинні мати можливість висвітлювати передвиборчу кампанію вільно, без втручання влади чи запровадження нею необґрунтованих обмежень. І спостерігачі від політичних партій (довірені особи кандидатів та партій), і нейтральні спостерігачі повинні мати можливість здійснювати спостереження на всіх етапах виборчого процесу до, під час та після безпосередньо виборів. Процес встановлення результатів має бути відкритим та контрольованим на рівні виборчої ділянки, на усіх проміжних рівнях управління виборчим процесом та, врешті-решт, на рівні центрального виборчого органу.

ЧЕСНІ ВИБОРИ мають забезпечувати рівні умови для усіх учасників виборчого процесу. Законодавча база має відображати зобов'язання перед ОБСЄ та інші загальні принципи, а всі закони, що регулюють питання виборів, повинні виконуватися та застосовуватися не вибірково. Усі кандидати, партії та політичні організації, які бажають взяти участь у виборах, повинні мати таку можливість, змагаючись на засадах рівноправ'я та неупередженості, що декларуються законодавством та забезпечуються владою. Кандидати та політичні партії повинні мати безперешкодний доступ до засобів масової інформації, не зазнаючи дискримінації, а державні масмедіа мають виконати своє зобов'язання — надавати збалансовану інформацію у достатньому обсязі, аби виборці мали змогу зробити вибір на основі всієї отриманої інформації. Нормативні

акти, що регулюють питання фінансування передвиборчої кампанії, не повинні надавати переваги або піддавати дискримінації жодну партію чи кандидата. Має існувати чітке розділення між державою і політичними партіями, і державні ресурси не повинні використовуватися у нечесний спосіб на користь одного кандидата або групи кандидатів. Управління виборами на усіх рівнях має здійснюватися професійно і неупереджено, а процеси голосування, підрахунку голосів та встановлення результатів повинні відбуватися без фальсифікацій чи маніпуляцій. Кандидати, партії та виборці повинні мати можливість невідкладно вимагати відшкодування, в тому числі в установах незалежної судової гілки влади, у випадках порушення закону або прав людини. Особи, які порушили закон, мають бути своєчасно притягнуті до відповідальності. Кандидатам, які отримали необхідну для обрання кількість голосів, має бути забезпечений належний вступ на посаду.

ЗАГАЛЬНЕ ВИБОРЧЕ ПРАВО передбачає надання усім громадянам, які задовольняють відповідні вимоги, права голосу. Має бути впроваджена ефективна, об'єктивна, недискримінаційна та точна процедура реєстрації виборців, що забезпечує право голосу для всіх громадян, які задовольняють відповідні вимоги, та виключає можливість багаторазового голосування. Виборчий податок чи реєстраційний збір стягуватися не повинен. Не має бути жодних обмежень стосовно голосування осіб, які належать до національних меншин, жінок або інших груп громадян. Усі виборці, в тому числі особи з фізичними вадами, повинні мати доступ до виборчих дільниць чи інших процедур голосування. В законодавстві мають бути передбачені положення, що регламентують питання голосування осіб, які були вимушені змінити своє місце проживання в межах країни. Слід вжити відповідних заходів, аби забезпечити ухвалення належних положень, що регулюють питання голосування за кордоном. Обмеження у громадянських та політичних правах для осіб, засуджених за скоєння злочину, мають бути пропорційними до ступеню злочину, і право голосу має бути автоматично повернуто такій особі після відбуття нею покарання.

РІВНЕ ВИБОРЧЕ ПРАВО передбачає, що голоси усіх громадян мають однакову цінність. Це означає, що для системи пропорційного представництва кількість представників від кожного округу має бути пропорційною до кількості виборців і що порогові значення для отримання місць в парламенті не повинні бути занадто високими, оскільки повинен бути врахований політичний вибір відносно великої кількості виборців. Для мажоритарної системи голосування рівність виборчого права означає, що кількість виборців в усіх виборчих округах має бути приблизно однаковою; розбіжність, що перевищує 10 відсотків, може викликати занепокоєння.

ТАЄМНЕ ГОЛОСУВАННЯ вимагає, щоб виборці заповнювали свої бюлетені самостійно, знаходячись при цьому у закритій кабінці для голосування, і щоб бюлетень зі зробленою в ньому позначкою не можна було побачити до вкидання у виборчу урну, аби згодом встановити відповідність бюлетеня конкретному виборцю. Не можна дозволити присутності у кабінці для голосування більш ніж одного виборця, оскільки це ставить під загрозу дотримання тайни голосування. Винятки слід робити лише за особливих обставин на прохання виборців, котрі потребують допомоги, приміром, для виборців з фізичними вадами або неписьменних виборців. Будь-яке голосування поза межами кабінки для голосування ставить під загрозу дотримання тайни голосування. "Групове голосування", "сімейне голосування", відкрите голосування та незаконне голосування через довірених осіб являють собою порушення принципу таємного голосування. В ході підготовки до голосування військовослужбовців та, де це дозволено, в'язнів

має бути забезпечена тайна голосу і відсутність примусу; в ідеалі військовослужбовці повинні мати можливість голосувати разом із цивільним населенням, а спеціальні виборчі дільниці для військовослужбовців мають бути задіяні лише у виняткових випадках. Усі виборчі дільниці повинні мати таку площу, яка дозволяє забезпечити дотримання тайни голосування при оголошенні результатів (така проблема іноді виникає при голосуванні у військових частинах, місцях позбавлення волі чи посольствах за кордоном).

4.

Практична основа здійснення спостереження за виборами міжнародними спостерігачами



Практична основа спостереження за виборами складається з наведених нижче умов для здійснення ефективного спостереження, дотримання яких має забезпечити уряд країни, де проходять вибори, та Кодексу поведінки спостерігача від ОБСЄ, котрого мають дотримуватися усі спостерігачі.

4.1. Умови для ефективного спостереження

Для проведення ефективного спостереження БДІПЛ розраховує на отримання від уряду приймаючої країни запевнень у тому, що члени місії зі спостереження за виборами матимуть змогу своєчасно виконувати свої обов'язки, і, зокрема:

- Розгорнути місію на термін, який дозволить здійснювати спостереження за всіма етапами виборчого процесу;
- Визначити на власний розсуд кількість спостерігачів, необхідну для здійснення повноцінної місії зі спостереження;
- Отримати акредитацію для всіх спостерігачів шляхом простої та недискримінаційної процедури;
- Своєчасно отримувати усю необхідну інформацію з перебігу виборчого процесу від органів влади всіх рівнів;
- Зустрічатися з кандидатами, членами усіх політичних партій, представниками громадянського суспільства та всіма іншими особами на власний розсуд;
- Вільно пересуватися усіма регіонами країни протягом усього виборчого процесу та у день виборів без жодних обмежень чи попередніх повідомлень;

- Мати безперешкодний доступ до усіх виборчих дільниць, виборчих комісій, центрів підрахунку голосів та встановлення результатів в усіх регіонах країни; та
- Мати можливість робити публічні заяви.

У випадках, коли це все не забезпечується, умови для ефективного спостереження фактично відсутні.

4.2. Кодекс поведінки спостерігача

Кодекс поведінки спостерігача був розроблений для того, щоб забезпечити відповідність поведінки усіх членів місії зі спостереження за виборами високим професійним та особистим стандартам, а також ролі незалежного та безстороннього спостерігача. Роль спостерігача обмежується проведенням спостереження та складанням звітів, і спостерігачі не мають повноважень давати вказівки, надавати сприяння або втручатися у процес голосування, підрахунку голосів, встановлення результатів та інші аспекти виборчого процесу. Кодекс поведінки спостерігача є зобов'язуючим для усіх спостерігачів від БДІПЛ; будь-які дії, що йдуть врозріз з Кодексом, є підставою для позбавлення спостерігача акредитації.

Кодекс поведінки спостерігача від ОБСЄ/БДІПЛ	
<input type="radio"/>	Спостерігачі мають бути безсторонніми у виконанні своїх обов'язків, і вони в жодному разі не повинні привселюдно виражати або демонструвати упередженість чи преференційне ставлення по відношенню до влади, партій, кандидатів та щодо будь-яких питань, пов'язаних з виборчим процесом.
<input type="radio"/>	Спостерігачі мають виконувати свої обов'язки у ненав'язливий спосіб, і вони не повинні втручатися у перебіг виборчого процесу. Спостерігачі можуть ставити питання членам виборчих комісій та вказувати їм на недоліки, але вони не повинні давати їм вказівки та скасовувати рішення, прийняті ними.
<input type="radio"/>	Спостерігачі мають виконувати свої обов'язки протягом усього дня виборів, в тому числі спостерігати за процесом підрахунку голосів та, за умови отримання відповідних інструкцій, процесом встановлення результатів.
<input type="radio"/>	Висновки спостерігачів мають ґрунтуватися на їхніх особистих спостереженнях або на чітких та переконливих фактах і доказах.
<input type="radio"/>	Спостерігачі не повинні давати жодних коментарів представникам засобів масової інформації про перебіг виборчого процесу чи по суті спостереження; в коментарях для ЗМІ слід надавати лише загальну інформацію про місію зі спостереження та роль спостерігачів.
<input type="radio"/>	Спостерігачі не повинні піддавати себе непотрібним або надмірним ризикам. Особиста безпека кожного спостерігача переважає усі інші міркування.
<input type="radio"/>	Спостерігачі повинні мати при собі відповідне посвідчення, видане урядом приймаючої країни або виборчою комісією, та пред'являти його на прохання будь-якого органу влади.
<input type="radio"/>	Спостерігачі мають дотримуватися усіх національних законів та нормативних документів.
<input type="radio"/>	Спостерігачі мають демонструвати найвищий рівень особистої обачності та професіоналізму.
<input type="radio"/>	Спостерігачі повинні брати участь в усіх вступних нарадах і нарадах для звітування про виконану роботу та дотримуватися плану розгортання та усіх інших інструкцій, які вони отримують від місії ОБСЄ/БДІПЛ зі спостереження за виборами.

Окрім Кодексу поведінки спостерігача, усі спостерігачі мають дотримуватися настанов ОБСЄ з професійного робочого середовища, котрі забороняють дискримінацію та сексуальні домагання. У деяких країнах місії зі спостереження за виборами можуть видати додаткові правила або настанови, що є зобов'язуючими для спостерігачів ОБСЄ/БДІПЛ.

5.

Підготовка до проведення спостереження: місія з оцінки потреб



Першим кроком до розгортання місії зі спостереження за виборами БДІПЛ є розгортання місії з оцінки потреб (МОП), яке зазвичай здійснюється за декілька місяців до дати виборів. Робота в рамках МОП виконується протягом кількох днів членами Департаменту БДІПЛ з питань виборів. В ній також можуть бути задіяні майбутній голова, заступник голови або відповідальний за матеріально-технічне забезпечення потенційної місії зі спостереження за виборами, а також інші відповідні або необхідні експерти.

Метою МОП є оцінка можливості проведення виборчого процесу у відповідності до зобов'язань перед ОБСЄ і надання директору БДІПЛ консультацій стосовно запропонованої діяльності БДІПЛ. Члени МОП також встановлюють, чи має уряд приймаючої країни намір створити мінімальні умови для здійснення ефективного спостереження за виборами.

У звіті МОП, що направляється усім державам-учасницям, відображаються висновки БДІПЛ стосовно сфери діяльності та масштабу місії зі спостереження, яка буде розгорнута. В окремих випадках МОП, беручи до уваги зібрані дані, може дійти висновку про те, що проведення повномасштабного спостереження не є доцільним чи необхідним, і запропонувати розгортання обмеженої місії зі спостереження за виборами або місії з оцінки виборів (див. Розділ 2.4). У звіті МОП також зазначається кількість довгострокових та короткострокових спостерігачів, котрих мають надати держави-учасниці за запитом ОБСЄ для виконання роботи в рамках відповідної місії.

МОП також є засобом налагодження діалогу з центральною виборчою комісією та іншими інститутами, задіяними у виборчому процесі. Члени МОП здебільшого зустрічаються з високими посадовцями з виборчої адміністрації, представниками урядових установ (міністерства закордонних справ та будь-яких інших установ, задіяних у виборах, таких як міністерство внутрішніх справ та установи, що опікуються питаннями національних меншин чи прав людини), політич-

них партій, засобів масової інформації, громадських організацій, місії ОБСЄ (за необхідністю), посольств держав-учасниць ОБСЄ та будь-яких інших зацікавлених міжнародних організацій.

МОП проводить попередню оцінку:

- Ступеню виконання рекомендацій, наданих попередніми місіями БДІПЛ зі спостереження за виборами;
- Передвиборчої ситуації, в тому числі загального ступеню дотримання урядом прав та основних свобод людини в світлі майбутніх виборів;
- Законодавчої бази та усіх поправок до законів, внесених після останніх виборів (по можливості або за необхідністю БДІПЛ проведе детальний аналіз виборчого законодавства);
- Структури та складу виборчої адміністрації, а також ступеню її готовності до виборів та загального ступеню громадської та політичної довіри до її роботи;
- Становище засобів масової інформації та їхньої очікуваної ролі у виборчому процесі;
- Будь-яких інших актуальних питань, таких як складання списків виборців, процес реєстрації кандидатів/партій, участь жінок, залучення національних меншин, передвиборча діяльність громадських організацій;
- Рівня впевненості співрозмовників у тому, що розгортання місії БДІПЛ зі спостереження за виборами матиме позитивний вплив на виборчий процес;
- Ситуації з безпекою в контексті роботи місії зі спостереження за виборами.

6.

Структура місії ОБСЄ/БДІПЛ зі спостереження за виборами



Місія БДІПЛ зі спостереження за виборами розгортається під керівництвом директора БДІПЛ. Голова Департаменту БДІПЛ з питань виборів діє від імені директора під час роботи над усіма питаннями, пов'язаними з виборами. Голову конкретної МСВ призначає директор БДІПЛ; голова МСВ несе відповідальність за повсякденну роботу місії зі спостереження за виборами, тісно співпрацюючи з Департаментом БДІПЛ з питань виборів. Радник БДІПЛ з питань виборів, на котрого покладається відповідальність за конкретні вибори, виступає як сполучна ланка між МСВ та БДІПЛ у Варшаві. Голова конкретної місії може бути викликаний з місця розташування місії до Варшави для отримання завдань та /чи звітування про виконану роботу.

Зазвичай до складу місії входять члени основної групи, довгострокові спостерігачі (ДСС) та короткострокові спостерігачі (КСС). Члени основної групи відбираються зі списку експертів БДІПЛ¹³ і з ними укладається відповідний контракт, або ж їх час від часу відряджають держави-учасниці ОБСЄ за запитом БДІПЛ. До початку конкретного виборчого процесу БДІПЛ відправляє усім державам-учасницям ОБСЄ ноту з проханням надати довгострокових та короткострокових спостерігачів у розпорядження конкретної місії.

У деяких випадках довгострокові та короткострокові спостерігачі можуть бути залучені за допомогою добровільного фонду БДІПЛ, створеного у 2001 році, для диверсифікації складу місії зі спостереження за виборами. Цей фонд має надзвичайно важливе значення для БДІПЛ в контексті диверсифікації складу місій зі спостереження за виборами та гарантування участі спостерігачів з країн центральної та східної Європи, а також з держав-учасниць, на теренах Співдружності незалежних держав. Це є особливо важливим, адже така диверсифікація сприяє обміну досвідом в рамках місії зі спостереження, до складу якої дуже часто входять представники держав-учасниць, які направляють спостерігачів нерегулярно.

¹³ БДІПЛ рекомендує зацікавленим експертам регулярно оновлювати інформацію про себе, призначену для внесення у базу даних БДІПЛ по експертам, аби таким чином надати Бюро сприяння в процесі набору ним персоналу місій (цю базу даних можна знайти на веб-сайті БДІПЛ www.osce.org/odhr).

Спостерігачі від БДІПЛ мають бути громадянами держав-учасниць ОБСЄ,¹⁴ за винятком приймаючої країни. Оскільки англійська є робочою мовою місії БДІПЛ зі спостереження за виборами, усі члени МСВ, в тому числі довгострокові та короткострокові спостерігачі, повинні вільно володіти як усною, так і письмовою англійською. Разом з тим знання другої мови, яка широко використовується в місцевості, де буде розгорнуто місію, є додатковою перевагою.

Додаткову інформацію по конкретній місії БДІПЛ зі спостереження за виборами можна знайти на спеціальній веб-сторінці, що створюється відразу після розгортання місії.¹⁵

6.1. Основний склад місії

Офіси місії БДІПЛ відкриваються у столиці приймаючої країни приблизно за шість тижнів до дня виборів; в них розміщується основна група будь-якої конкретної місії зі спостереження за виборами. До основної групи зазвичай залучаються 10-12 міжнародних експертів, в залежності від масштабу місії та конкретних обставин, що супроводжують виборчий процес. Голові місії виконувати його або її обов'язки зазвичай допомагає заступник Голови місії; у випадку дуже великої місії може бути призначено декілька заступників. До складу основної групи також входять спеціаліст з питань виборів, спеціаліст з політичних питань, спеціаліст з правових питань, спеціаліст зі ЗМІ, спеціаліст з питань статистики, координатор довгострокових спостерігачів, відповідальний за матеріально-технічне забезпечення, відповідальний за безпеку, відповідальний за фінансові питання та відповідальний за роботу з членами парламенту. В окремих випадках до основної групи може бути залучений експерт з гендерних питань або з проблем національних меншин для проведення детального аналізу цих питань в контексті виборів. Обов'язки кожного з цих співробітників описані нижче.

ГОЛОВА МІСІЇ відповідає за повсякденну роботу місії зі спостереження. Він або вона керує діями місії БДІПЛ у проведенні оцінки ступеню відповідності виборчого процесу національному законодавству, зобов'язанням перед ОБСЄ та іншим загальним принципам демократичних виборів.

Голова місії, здійснюючи координацію дій та тісно співпрацюючи з Департаментом БДІПЛ з питань виборів, несе відповідальність за роботу місії, в тому числі:

- Складання проміжних звітів, в яких висвітлюються основні питання та події передвиборчого періоду;
- Налагодження та підтримання контактів з органами влади, виборчою адміністрацією, головними політичними партіями, кандидатами, громадянським суспільством, іншими групами спостерігачів, представниками дипломатичного корпусу та міжнародними організаціями;
- Здійснення контролю за роботою основної групи, довгострокових та короткострокових спостерігачів;
- Зв'язки з пресою, включаючи підготовку заяв МСВ для преси (координуючи дії з прес-секретарем БДІПЛ);
- Роботу з парламентськими делегаціями (за необхідності);

¹⁴ Час від часу ОБСЄ/БДІПЛ залучає короткострокових спостерігачів від держав-партнерів ОБСЄ зі співробітництва.

¹⁵ Веб-сторінки конкретних МСВ можна знайти на сайті БДІПЛ www.osce.org/odihr.

- Підготовку заяви про попередні результати та висновки і прес-релізу, іноді спільно з керівниками інших делегацій; та
- Складання підсумкового звіту, який публікується приблизно через шість тижнів після завершення виборчого процесу.

Після прибуття членів місії до приймаючої країни або БДІПЛ робить заяву для преси про відкриття місії, або Голова місії дає прес-конференцію, на якій розповідає про місію та її роботу. Прес-конференція являє собою чудову нагоду для роз'яснення мети місії та методології БДІПЛ зі спостереження за виборами, а також для висловлення готовності зустрітися з усіма зацікавленими сторонами та отримати інформацію про перебіг виборчого процесу.

ЗАСТУПНИК ГОЛОВИ МІСІЇ загалом здійснює керівництво персоналом, забезпечуючи ефективну загальну координацію дій в рамках МСВ, допомагаючи Голові місії виконувати його або її операційні та адміністративні обов'язки та, за необхідністю, виступаючи від імені Голови місії. Заступник Голови також спостерігає за всіма аспектами діяльності довгострокових та короткострокових спостерігачів, включаючи підготовку вступних нарад, збалансованого і репрезентативного плану розгортання та звітування про виконану роботу. Він чи вона спільно з Головою місії та Департаментом БДІПЛ з питань виборів може здійснювати координацію в процесі складання проміжних звітів. У менших МСВ заступник Голови може також водночас виконувати обов'язки одного з експертів/спеціалістів, про яких йдеться нижче.

СПЕЦІАЛІСТ З ПИТАНЬ ВИБОРІВ оцінює діяльність виборчої адміністрації приймаючої країни на предмет її відповідності зобов'язанням перед ОБСЄ та іншим загальним принципам. Він чи вона є головною ланкою контактів МСВ з виборчою адміністрацією, відвідуючи, за необхідністю, усі наради центральної виборчої комісії або еквівалентного їй органу. Спеціаліст з питань виборів проводить оцінку ефективності, незалежності від органів виконавчої влади, прозорості та безсторонності цього органу. До кола обов'язків спеціаліста з питань виборів також входить моніторинг процесу реєстрації виборців, реєстрації кандидатів, виконання нормативних документів, пов'язаних з виборами, та виборчих процедур, процесу розробки та друкування виборчих бюлетенів, ефективності діяльності виборчих комісій нижчого рівня та інших питань, що входять до сфери компетенції виборчої адміністрації. Спеціаліст з питань виборів також вивчає процеси підрахунку голосів та встановлення результатів і аналізує процес визначення остаточних результатів на предмет відповідності законодавчим нормам та адміністративним процедурам. Спеціаліст з питань виборів тісно співпрацює зі спеціалістом з правових питань у сфері розгляду скарг та апеляцій, пов'язаних з виборами.

СПЕЦІАЛІСТ З ПРАВОВИХ ПИТАНЬ проводить експертну оцінку законодавчих та нормативних актів в царині виборів. Він чи вона оцінює ступінь відповідності законодавства та його виконання зобов'язанням перед ОБСЄ та іншим загальним принципам і визначає, чи дійсно національне законодавство застосовується безсторонньо та у повному обсязі. Спеціаліст з правових питань також слідкує за усіма конфліктами, скаргами, судовими розглядами та апеляціями, що мають відношення до виборів. Це уможливило проведення оцінки ступеню наявності ефективних засобів судового захисту для скажників та безсторонності судової системи у розгляді справ, пов'язаних з виборами.

СПЕЦІАЛІСТ З ПОЛІТИЧНИХ ПИТАНЬ є головною сполучною ланкою між МСВ та кандидатами і політичними партіями, він здійснює моніторинг та оцінку передвиборчої кампанії на предмет відповідності зобов'язанням перед ОБСЄ та іншим загальним принципам. Він чи вона налагоджує кон-

такт з політичними партіями, громадськими організаціями та неурядовими організаціями, які є учасниками політичного процесу. У багатьох випадках спеціалісту з політичних питань може бути доручений розгляд конкретних питань, що викликають занепокоєння, таких як участь жінок, проблеми національних меншин та проблеми, пов'язані з громадянськими правами та правами людини. Спеціаліст з політичних питань також може бути головною ланкою контакту з місцевими спостерігачами.

СПЕЦІАЛІСТ ЗІ ЗМІ координує роботу аналітичної групи, до кола обов'язків якої входить проведення якісного та кількісного аналізу функціонування та змісту основних електронних та друкованих засобів масової інформації під час виборчого процесу. Він чи вона оцінює ступінь доступу до мас-медіа партій та кандидатів відповідно до зобов'язань перед ОБСЄ та інших загальних принципів. Спеціаліст зі ЗМІ веде моніторинг виконання мас-медіа, і зокрема державними та громадськими ЗМІ, своїх зобов'язань зі збалансованого та нейтрального висвітлення виборчого процесу. Спеціаліст зі ЗМІ має визначити, чи надають засоби масової інформації збалансовану та різноманітну інформацію в достатньому обсязі для того, щоб виборці мали змогу зробити вибір на основі наявної інформації. Спеціаліст зі ЗМІ ознайомлюється з законодавством у сфері мас-медіа і визначає, чи діють ЗМІ та влада у відповідності до законодавчих та нормативних актів в царині мас-медіа. Спеціаліст зі ЗМІ також слідкує за роботою у передвиборчий період усіх органів, що регулюють діяльність засобів масової інформації, та за розвитком конфліктів, в яких задіяні мас-медіа. Спеціалісту зі ЗМІ також може бути доручено складання щоденної добірки новин.

СПЕЦІАЛІСТ З ПИТАНЬ СТАТИСТИКИ відповідає за проведення статистичного аналізу основних результатів, отриманих в день виборів, на основі анкет, заповнених короткостроковими спостерігачами, призначеного для здійснення оцінки процедур, що застосовувалися на виборчих ділянках та у центрах підрахунку голосів. Спеціаліст з питань статистики надає консультації в процесі розробки анкет для КСС до відповідних виборів та здійснює контроль за роботою співробітників, відповідальних за введення даних. Попередні дані мають бути оброблені і надані рано вранці наступного дня після виборів, аби результати можна було включити до попередньої заяви. Спеціаліст з питань статистики прибуває до приймаючої країни за кілька днів до виборів і від'їжджає тоді, коли всі анкети, заповнені КСС, оброблено та проаналізовано.

КООРДИНАТОР ДОВГОСТРОКОВИХ СПОСТЕРІГАЧІВ (координатор ДСС) є головною ланкою контакту для довгострокових спостерігачів в рамках основної групи. Координатор ДСС, здійснюючи координацію дій з заступником Голови місії, розробляє проект плану розміщення довгострокових спостерігачів, який має на меті забезпечити належне висвітлення ними подій, пов'язаних з виборами, що відбуватимуться в країні. Він чи вона організує вступну нараду для довгострокових спостерігачів після їх прибуття до приймаючої країни та відповідні наради для звітування про виконану роботу протягом усього періоду здійснення спостереження. Координатор ДСС дає інструкції довгостроковим спостерігачам, слідкує за тим, щоб вони виконували свої обов'язки та отримували необхідну підтримку від місії, підтримує контакт з ними та отримує і аналізує звіти, складені ними. Він чи вона також надає консультації щодо належного розподілу короткострокових спостерігачів по регіонах країни для забезпечення складання збалансованого та репрезентативного плану і може відповідати за координацію розміщення місцевих КСС. Координатор ДСС відіграє важливу роль в організації та розробці графіка звітування довгостро-

кових та короткострокових спостерігачів в день виборів та в ніч після виборів, забезпечуючи своєчасне надання повних звітів для складання попередньої заяви.

ВІДПОВІДАЛЬНОМУ ЗА МАТЕРІАЛЬНО-ТЕХНІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ доручаються питання, пов'язані з операціями з матеріально-технічного забезпечення МСВ. Він чи вона зазвичай прибуває до приймаючої країни за кілька днів до прибуття решти основної групи, знаходить прийнятні офісні приміщення, обладнання, засоби зв'язку, вирішує питання розквартирування персоналу та укладає відповідні договори про оренду. Відповідальний за матеріально-технічне забезпечення також надає сприяння в прийомі на роботу місцевих допоміжних співробітників. Напередодні дня виборів відповідальний за матеріально-технічне забезпечення здійснює виконання плану розгортання (консультуючись з координатором ДСС та заступником Голови місії), укладає контракти з перекладачами і водіями та вирішує питання розквартирування короткострокових спостерігачів. Він чи вона також може відповідати за питання безпеки, у разі, якщо не призначений відповідальний за безпеку. Відповідальний за матеріально-технічне забезпечення залишається у країні протягом кількох днів після відбуття решти основної групи, аби надати сприяння у згортанні місії.

Оскільки питання безпеки співробітників ОБСЄ, включаючи спостерігачів за виборами, мають першочергове значення протягом усього періоду діяльності БДІПЛ зі спостереження, за необхідністю до складу місії зі спостереження за виборами включається **ВІДПОВІДАЛЬНИЙ ЗА БЕЗПЕКУ**. Він зазвичай підтримує контакт з відповідними органами влади приймаючої країни, особливо з правоохоронними органами; регулярно проводить наради з питань безпеки для членів МСВ, в тому числі довгострокових та короткострокових спостерігачів; розробляє план евакуації, включаючи евакуацію через хворобу; та виступає як сполучна ланка між місією та координатором ОБСЄ з питань безпеки, котрий знаходиться у Відні, і, за необхідністю, відповідальними за безпеку інших місій чи бюро ОБСЄ.

ВІДПОВІДАЛЬНИЙ ЗА ФІНАНСОВІ ПИТАННЯ розробляє бюджет МСВ та слідкує за його виконанням відповідно до нормативних документів та процедур БДІПЛ. Він чи вона здійснює управління коштами та видатками МСВ, в тому числі виплатами за оренду офісних приміщень та обладнання, заробітної платні, виплатами добових та іншими витратами, і забезпечує їх відповідність бюджету. Він чи вона також складає або здійснює контроль за виконанням усіх контрактів з місцевими допоміжними співробітниками та договорів про оренду приміщень. Відповідальний за фінансові питання зазвичай прибуває до приймаючої країни разом з відповідальним за матеріально-технічне забезпечення за кілька днів до приїзду решти основної групи і залишається в країні для надання сприяння у згортанні МСВ.

ВІДПОВІДАЛЬНИЙ ЗА РОБОТУ З ЧЛЕНАМИ ПАРЛАМЕНТУ виконує функції головної сполучної ланки між місією зі спостереження та парламентськими делегаціями, що приїждять для проведення спостереження за конкретними виборами. До їх складу можуть входити члени Парламентської Асамблеї ОБСЄ (ПА ОБСЄ), Парламентської Асамблеї Ради Європи (ПАРЄ), Європейського парламенту та, в окремих випадках, інших парламентських органів. Залежно від обставин відповідальний за роботу з членами парламенту можуть бути доручені питання проведення нарад, організації матеріально-технічного забезпечення, розробки планів розміщення парламентаріїв тощо. Відповідальний за роботу з членами парламенту підтримує тісний контакт з адміністративним персоналом відповідних парламентських органів. Він чи вона зазвичай при-

буває до приймаючої країни за два чи три тижні до виборів та залишається в ній до відбуття парламентаріїв.

6.2. Довгострокові спостерігачі

Запит на надання **ДОВГОСТРОКОВИХ СПОСТЕРІГАЧІВ (ДСС)** міститься у ноті, яка відправляється усім 55 державам-учасницям; в ній БДІПЛ просить відрядити осіб з відповідним досвідом адміністрування виборів та/чи досвідом проведення порівняльного спостереження за виборами для виконання функцій ДСС. ДСС повинен мати навички підтримування професійних відносин з посадовими особами місцевих чи регіональних органів влади, співробітниками виборчих органів, представниками політичних партій, кандидатів та неурядовими організаціями протягом тривалого часу. Вони повинні мати навички проведення незалежного аналізу передвиборчої ситуації у всіх регіонах приймаючої країни, результати якого буде долучено до звітної документації БДІПЛ. Більшість витрат з розміщення та надання підтримки довгостроковим спостерігачам відшкодовує держава-учасниця, яка їх направила.

ДСС зазвичай прибувають до приймаючої країни приблизно через тиждень після відкриття місії зі спостереження за виборами і залишаються в ній протягом приблизно одного тижня після виборів. Вони зазвичай розміщуються на території приймаючої країни групами по дві особи, які є громадянами різних країн, відповідно до плану розміщення, який передбачає збалансоване охоплення за географічною ознакою. ДСС працюють на місцевому, районному або обласному рівні, перебуваючи у своєму регіоні протягом усього виборчого процесу, якщо тільки не отримують інших інструкцій. Вони зазвичай зобов'язані відвідувати періодичні наради для звітування про виконану роботу, що проводяться на центральному рівні. Кількість ДСС може варіюватися залежно від розміру країни та інших конкретних обставин.

Перед відбуттям до своїх регіонів призначення ДСС отримують від членів основної групи детальну інформацію загального характеру з наступних питань:

- Огляд діяльності ОБСЄ та роль ДСС в рамках місії БДІПЛ зі спостереження за виборами;
- Огляд методології ОБСЄ зі спостереження за виборами та Кодексу поведінки спостерігача;
- Аналіз виборчої системи, законодавчих та нормативних актів в царині виборів і структури виборчої адміністрації;
- Огляд політичної ситуації;
- Опис усіх основних моментів, котрих слід дотримуватися, та всіх конкретних завдань, котрі необхідно виконати;
- Огляд відповідних гендерних питань та проблем національних меншин;
- Огляд відповідних питань безпеки;
- Інформація про матеріально-технічне забезпечення, фінансові питання і розміщення; та
- Інструкції щодо складання звітів та виконання інших завдань.

Відповідальний за матеріально-технічне забезпечення надає сприяння довгостроковим спостерігачам у прийомі на роботу перекладачів та водіїв, організує доставку ДСС у їхні регіони призначення та вирішує питання розквартирування, а також надає кожній з груп ДСС основне обладнання, такі як ноутбук та мобільний телефон. Довгострокові спостерігачі мають працювати за місцем проживання, оскільки бюджетом МСВ кошти на оренду офісних приміщень для довгострокових спостерігачів не передбачені.

Присутність довгострокових спостерігачів є запорукою поширення діяльності МСВ на всю територію країни. Кожна з груп довгострокових спостерігачів здійснює діяльність зі спостереження та звітування в регіонах у той самий спосіб, що й основна група на національному рівні. Кожна з груп довгострокових спостерігачів витрачає приблизно однакову кількість часу на моніторинг основних питань, пов'язаних з виборами, та підготовку матеріально-технічної бази для розміщення короткострокових спостерігачів, котрі будуть направлені до їхнього регіону і працюватимуть під їхнім безпосереднім контролем.

Основна роль довгострокових спостерігачів полягає у здійсненні спостереження та проведенні оцінки ефективності та безсторонності діяльності виборчої адміністрації, виконання законодавчих та нормативних актів у царині виборів, перебігу передвиборчої кампанії та політичної ситуації. З цієї метою ДСС налагоджують та підтримують контакт з регіональними та місцевими виборчими адміністраціями і органами державної влади, політичними партіями та кандидатами, лідерами національних меншин та громадськими організаціями, задіяними у виборах. До їх числа входять правозахисні організації, групи місцевих спостерігачів за виборами, жіночі організації, інші неурядові організації та представники мас-медіа. Довгостроковим спостерігачам може бути доручено слідкувати за висвітленням виборчого процесу у регіональних засобах масової інформації, здійснюючи координацію дій зі спеціалістом зі ЗМІ. (Більш детально питання аналізу діяльності ЗМІ розглядаються у главі 7 цього посібника.)

Довгострокові спостерігачі мають щотижнево подавати звіти Голові місії через координатора ДСС. У цих звітах мають бути наведені основні результати спостереження ДСС за виборчим процесом за тиждень, що минув, а також інформація про наради, що відбулися протягом цього періоду. Особливо важлива або термінова інформація має надаватися окремо, у формі бліц-звітів. Результати спостереження довгострокових спостерігачів будуть долучені до звітної документації МСВ.

Довгострокові спостерігачі також мають надати короткостроковим спостерігачам інформацію загального характеру про всі аспекти виборчого процесу, властиві для їхніх відповідних регіонів призначення. Висвітлюються як основні аспекти виборчого процесу у конкретному регіоні та основні політичні питання, так і усі відповідні питання безпеки та матеріально-технічного забезпечення. Довгострокові спостерігачі мають відвідувати періодичні наради, які може скликати Голова місії протягом періоду здійснення спостереження.

Роль довгострокових спостерігачів у наданні КСС матеріально-технічного забезпечення має вирішальне значення для ефективного функціонування МСВ. Усі групи ДСС повинні надати сприяння у визначенні оптимальної кількості КСС для проведення спостереження у день виборів у їхніх регіонах призначення; фактична кількість спостерігачів буде визначена після консультацій з членами основної групи виходячи із загальної кількості КСС, котрих можна задіяти. ДСС мають розробити місцеві плани розміщення КСС для забезпечення адекватного та збалансованого охоплення виборчих дільниць та центрів підрахунку голосів у їхніх регіонах. Вони також повинні знайти житло, перекладачів, автомобілі та водіїв для груп КСС, призначених у їхнє безпосереднє підпорядкування. Також може виникнути потреба в наданні довгостроковими спостерігачами сприяння у підготовці розміщення парламентських спостерігачів.

В день виборів та ніч після виборів ДСС мають здійснювати координацію подачі звітів короткостроковими спостерігачами та надавати членам основної групи вичерпну інформацію про

тенденції та події у їхніх відповідних регіонах. Зазвичай рано вранці наступного дня після виборів ДСС повинні подати членам основної групи звіт, аби результати, отримані в регіонах, були відображені у попередній заяві МСВ. Дуже часто ДСС також мають організувати нараду для звітування про виконану роботу рано вранці наступного дня після виборів.

6.3. Короткострокові спостерігачі

Запит на надання **КОРОТКОСТРОКОВИХ СПОСТЕРІГАЧІВ (КСС)** міститься у ноті, яка відправляється усім 55 державам-учасникам ОБСЄ; в ній БДІПЛ просить відрядити осіб з відповідним досвідом адміністрування виборів та/чи досвідом проведення порівняльного спостереження за виборами для виконання функцій КСС. Усі витрати, пов'язані з діяльністю короткострокових спостерігачів, відшкодовує держава, яка їх направила.

КСС зазвичай перебувають в приймаючій країні протягом приблизно одного тижня. КСС розміщуються групами по дві особи і здійснюють спостереження за голосуванням у день виборів. Вони розміщуються відповідно до плану, який забезпечує широку та збалансовану присутність короткострокових спостерігачів по всій території країни у день виборів. Через комплексний характер планування розміщення розгляд запитів короткострокових спостерігачів щодо направлення їх до конкретної місцевості або в одній групі з конкретними партнерами не є можливим. Обов'язки КСС та відповідні процедури розглядаються у главах 8 та 9 цього посібника.

У більшості випадків БДІПЛ вітає участь у виборчому процесі представників міжнародної спільноти, залучених до нього як КСС на додаток до короткострокових експертів, направлених державами-учасницями; вони зазвичай є дипломатами або громадянами держав-учасниць ОБСЄ, яких порекомендували їхні посольства. Разом з тим БДІПЛ зберігає за собою право приймати або відхилити такі кандидатури, кожна з яких розглядається окремо. Держави, які є партнерами ОБСЄ зі співробітництва, можуть в рамках спеціальних угод час від часу направляти спостерігачів для виконання функцій КСС.

Як було зазначено вище, в 2001 році БДІПЛ створило добровільний фонд, який уможливує участь спостерігачів з країн Центральної та Східної Європи, а також з держав-учасниць ОБСЄ, на теренах Співдружності незалежних держав, за умови наявності необхідних коштів.

КСС зазвичай прибувають до приймаючої країни приблизно за чотири дні до виборів; точний графік розробляється БДІПЛ з урахуванням обставин на місцях і своєчасно доводиться до відома членів делегацій держав-учасниць. Наступного дня після дня запланованого прибуття КСС члени основної групи проводять для них одноденну вступну нараду. Наступного дня КСС направляються у свої регіони; зазвичай вони мають лише один день на ознайомлення зі своїми регіонами призначення до дня виборів.

У день виборів КСС починають працювати рано вранці, спостерігаючи за відкриттям виборчих дільниць. Впродовж дня КСС зазвичай відвідують до 10 виборчих дільниць. Потім вони обирають одну виборчу дільницю для спостереження за процедурою її закриття та підрахунком голосів. У деяких випадках КСС можуть отримати завдання залишатися на одній виборчій дільниці, здійснювати спостереження за процесом встановлення результатів у виборчій комісії середнього рівня та/чи виконувати інші обов'язки, такі як спостереження за особливими про-

цедурами голосування (голосування військовослужбовців чи в'язнів або супроводження пересувної виборчої скриньки).

Присутність на вступній нараді є обов'язковою для усіх КСС; особи, які прибудуть до приймаючої країни з запізненням і не відвідають вступну нараду, не будуть прийняті до складу відповідної МСВ. Навіть досвідчені спостерігачі мають отримати інформацію загального характеру з питань та процедур, властивих конкретним виборам. В ході вступної наради висвітлюються наступні питання:

- Методологія ОБСЄ та Кодекс поведінки спостерігача;
- Огляд політичної ситуації;
- Виборча система;
- Виборче законодавство та його застосування на практиці;
- Виборча адміністрація;
- Процедури голосування та підрахунку голосів;
- Гендерні питання та проблеми національних меншин;
- Огляд ситуації зі ЗМІ;
- Як реагувати на запити представників мас-медіа;
- Характеристика передвиборчого періоду, складена на основі довгострокового спостереження;
- Будь-які особливі питання чи процедури, яких слід дотримуватися;
- Як заповнювати та подавати анкети звітності;
- Інформація з матеріально-технічного забезпечення, розміщення та фінансових питань; і
- Питання безпеки.

Короткостроковим спостерігачам надається акредитація та матеріали вступної наради у письмовій формі, в тому числі стислий посібник для КСС, розроблений спеціально до конкретних виборів, переклад національного закону про вибори та відповідні нормативні акти, загальна інформація з питань матеріально-технічного забезпечення та номери контактних телефонів на випадок непередбачених обставин; карта країни або регіону призначення, *Посібник зі спостереження за виборами* БДІПЛ та анкети для ведення звітності. По можливості стислий посібник для КСС відправляється короткостроковим спостерігачам електронною поштою до дня виборів.

6.4. Місцеві допоміжні співробітники

Основною складовою кожної місії зі спостереження є її місцеві співробітники, які надають МСВ дуже важливу інформацію. На загал, кожен член основної групи має принаймні одного помічника. Деякі підрозділи — особливо підрозділи зі ЗМІ та матеріально-технічного забезпечення — часто мають потребу у кількох місцевих співробітниках.

Місцеві співробітники МСВ виконують функції перекладачів та співробітників з надання адміністративної підтримки членам персоналу з інших країн. Серед місцевих співробітників можуть бути особи, які мають досвід роботи у конкретних галузях, які становлять інтерес для членів місії зі спостереження. Кожній групі ДСС та кожній групі КСС також будуть допомагати місцевий перекладач та місцевий водій.

Хоча місцеві співробітники і відіграють важливу роль в плані надання підтримки кожній місії зі спостереження, вони не можуть бути акредитовані як спостерігачі від БДІПЛ. Ці обмеження необхідні для забезпечення проведення об'єктивного та безстороннього аналізу, запобігання можливим конфліктам інтересів та підтримання чіткого розмежування між роботою міжнародних спостерігачів та думкою місцевих співробітників.

7.

Спостереження у передвиборчій період



Здійснення спостереження за тривалим виборчим процесом та проведення оцінки його відповідності зобов'язанням перед ОБСЄ та іншим загальним принципам є обов'язком членів основної групи та довгострокових експертів. Зокрема, в ході довгострокового спостереження слід оцінити ступінь виконання виборчого законодавства, діяльність виборчої адміністрації, перебіг виборчої кампанії та роль засобів масової інформації. В розділах, що йдуть нижче, розглядаються основні питання та аспекти, що потребують дослідження, для кожного із зазначених напрямків діяльності.

7.1. Законодавча база

А. Законодавство в царині виборів та його виконання

ЗАКОН ПРО ВИБОРИ: Ще до розгортання МСВ у конкретній країні БДІПЛ по можливості організує проведення аналізу відповідного закону про вибори. Це дозволяє здійснити комплексну оцінку ступеню врахування законом зобов'язань перед ОБСЄ та загальних принципів. Такий аналіз проводиться у відповідності до *“Настанов щодо аналізу законодавчої бази виборів”* БДІПЛ.¹⁶ У державах-членах Ради Європи такий аналіз може виконуватися спільно або у співпраці з Комісією за демократію через право (Венеціанською комісією) Ради Європи. Члени МСВ, і, зокрема, спеціаліст з правових питань, мають бути ознайомлені з усіма результатами такого аналізу. Про явні недоліки, виявлені у законодавстві, слід повідомити, і рекомендації щодо відповідних поправок слід включити у підсумковий звіт МСВ.

Члени МСВ не тільки досліджують зміст законодавства, а й звертають увагу на те, як воно розроблялося та було ухвалено. Виборче законодавство має користуватися широкою підтримкою політичних сил у конкретній країні. Відтак, для забезпечення довіри до нього з боку конкуруючих політичних партій, кандидатів та виборців процес розробки законодавчої бази має бути відкритим для участі усіх зацікавлених сторін. Значні зміни до законодавчої бази незадовго до виборів вносити небажано, за винятком особливих випадків та ситуації, коли необ-

¹⁶ *Guidelines for Reviewing a Legal Framework for Elections* (Настанови для перегляду законодавчої основи виборів) (Варшава, ОБСЄ/БДІПЛ, 2001 р.).

хідні поправки користуються широкою підтримкою, оскільки це може призвести до плутанини та дестабілізації політичної ситуації.

ІНШЕ ЗАКОНОДАВСТВО: Законодавча база виборів — це не тільки закон про вибори, а й низка законів, що регулюють питання, пов'язані з виборами. Залежно від обставин, спеціалісту з правових питань та, можливо, іншим членам МСВ необхідно буде провести аналіз положень конституції та інших законів, що мають відношення до виборів, включаючи закон про політичні партії, закони про громадянство, закони про реєстрацію виборців, закони про фінансування виборчої кампанії, закони про ЗМІ, а також, за необхідністю, окремі частини кримінального кодексу та адміністративного кодексу. Закони, які стосуються забезпечення прав людини та недопущення дискримінації, також можуть мати важливе значення для виборчого процесу. Окрім законів, часто виникає потреба у проведенні аналізу нормативних актів та постанов.

ВИКОНАННЯ: Безстороннє та послідовне виконання законодавства має дуже важливе значення, і тому воно є предметом пильної уваги МСВ. Зазвичай питання виконання законодавства та забезпечення його дотримання знаходяться в компетенції кількох органів: виборчих комісій, прокуратор та інших урядових установ, центральних та місцевих органів державної влади, органів, що регулюють діяльність ЗМІ, та правоохоронних органів. Члени МСВ визначають ступінь виконання кожним з цих органів їхніх зобов'язань, передбачених законом, а також ступінь відповідності зобов'язанням перед ОБСЄ та іншим загальним принципам. Як показує досвід, основним чинником для будь-якого виборчого процесу є політична воля влади забезпечити його проведення з дотриманням принципів безсторонності, прозорості та підзвітності.

Можливі проблеми, про які слід знати:

- Законодавство не повністю відповідає зобов'язанням перед ОБСЄ та іншим загальним принципам;
- Закони не користуються довірою основних зацікавлених сторін у царині виборів;
- Законодавство є нечітким, його положення можна тлумачити по-різному, і воно не містить достатніх гарантій дотримання громадянських та політичних прав;
- Закони або адміністративні норми не забезпечують належного захисту основних прав людини;
- При виконанні законодавства не дотримуються принципи безсторонності, послідовності та прозорості; та
- Нормативні акти суперечать духу закону.

Б. Скарги та апеляції

Іншим важливим елементом законодавчої бази є процес розгляду скарг і апеляцій, який у разі порушення закону має забезпечувати надання ефективних та своєчасних засобів правового захисту. Розгляд скарг, які стосуються виборчого процесу, має бути об'єктивним, прозорим та у відповідності до належної правової процедури. Процедури та граничні терміни мають бути чітко встановлені у законі про вибори. Терміни мають бути достатньо стислими для того, щоб забезпечити надання дієвого засобу правового захисту. Приміщення для подачі скарг мають бути доступними та такими, що задовольняють відповідні вимоги.

Має бути встановлено право на подачу апеляції до виборчих органів та судів для забезпечення чіткого, зрозумілого, єдиного та поетапного процесу розгляду скарг з чітко визначеними ролями виборчої комісії кожного рівня та судової інстанції кожного рівня. Це дозволить уникнути ситуації, коли скаржник подає апеляцію до органу, який, як він вважає, винесе най-

прийнятніше для нього рішення, а також забезпечить послідовність при розгляді усіх скарг. У разі, якщо скаржник спершу повинен подати апеляцію до виборчого органу, закон має передбачати право на подачу апеляції до суду як до другої та/чи третьої інстанції. Спостерігачі мають звертати увагу на ступінь незалежності та безсторонності судів. Рішення по скаргах мають вноситися своєчасно, і усі слухання мають бути публічними.

Спеціаліст з правових питань має відслідковувати скарги, зареєстровані під час виборчої кампанії, та рішення по них. Список скарг може виступати як індикатор питань, які, можливо, потребують більш пильної уваги з боку МСВ.

Можливі проблеми, про які слід знати:

- Нечіткий або двозначний порядок подачі скарг;
- Судова система не є незалежною від виконавчої влади;
- Відсутність належного порядку здійснення судочинства;
- Відкладання винесення рішень по скаргах на післявиборчий період;
- Непрозорість процесу розгляду апеляцій; та
- Непритягнення до відповідальності порушників закону.

7.2. Виборча адміністрація

А. Склад виборчої адміністрації

ВИБОРЧІ КОМІСІЇ: За організацію проведення виборів зазвичай відповідає національна виборча адміністрація, така як центральна виборча комісія, або еквівалентний їй орган. В окремих випадках контроль за виборчим процесом може здійснювати судова влада. Незалежно від того, який орган уповноважений організувати проведення конкретних виборів, він має працювати колегіально, безсторонньо, прозоро та незалежно від чинної влади та інших чинників політичного впливу.

Незалежність центральної виборчої комісії досягається шляхом залучення до її складу поважних осіб, які мають необхідну кваліфікацію, висунутих на основі принципу балансу інтересів. Вона повинна мати змогу виконувати виборче законодавство і нормативні акти без втручання з будь-якого боку, залякувань або перешкоджань виконанню її членами своїх обов'язків. Орган з організації проведення виборів також може бути сформований на основі балансу представників, висунутих політичними партіями. Баланс представників різних партій може являти собою засіб запобігання потенційному перевищенню службових повноважень, особливо якщо партії представлені на усіх рівнях виборчої адміністрації. На тих представників політичних партій, які входять до складу виборчої комісії, має поширюватися заборона брати участь у виборчій кампанії, і вони повинні мати змогу діяти незалежно, без загрози помсти чи відкликання.

Якщо за організацію проведення виборів відповідає орган судової влади, має бути забезпечена його незалежність від органів виконавчої влади та політичних сил, в тому числі через прозорі процедури. Представники судової влади повинні бути убезпечені від тиску тих, хто балотується на виборах.

Центральний орган з організації проведення виборів може бути постійно діючим органом або принаймні мати в своєму складі постійний виконавчий комітет. Незалежність органу, який не

є постійно діючим, має бути гарантована шляхом встановлення фіксованих термінів перебування на посаді та права повернутися на попереднє місце роботи для його членів.

Прозорість роботи виборчої адміністрації значно підвищується, якщо усі її засідання проводяться у відкритому режимі, що також сприяє зростанню рівня довіри громадськості до системи. Як альтернатива, органи виборчої адміністрації можуть публікувати свої рішення відразу ж після їх прийняття і проводити регулярні та своєчасні брифінги для представників мас-медіа.

Діяльність виборчої адміністрації користується максимальною довірою з боку громадськості тоді, коли вона здійснюється на засадах консенсусу чи колегіальності. Дата та час проведення кожного засідання мають оголошуватися своєчасно, і всі відповідні документи мають надаватися усім членам комісії завчасно, аби вони мали достатньо часу на те, щоб ознайомитися з їх змістом. Кожне засідання має протоколюватися.

В умовах браку прозорості члени МСВ, зокрема, спеціаліст з питань виборів, повинні відвідувати усі засідання центральної виборчої адміністрації, а ДСС мають відвідувати засідання регіональних та місцевих виборчих адміністрацій. Місцевим спостерігачам також має бути дозволено відвідувати засідання виборчої комісії та слідкувати за їх перебігом.

ІНШІ ОРГАНИ, ЗАДІЯНІ В ОРГАНІЗАЦІЇ ПРОВЕДЕННЯ ВИБОРІВ: Окрім виборчих комісій, на різні міністерства та представників регіональних і місцевих органів влади можуть бути покладені обов'язки зі здійснення дій адміністративного характеру та дій з матеріально-технічного забезпечення в рамках підготовки до проведення та під час проведення виборів. Вони можуть нести відповідальність за підготовку реєстрів виборців та розповсюдження списків виборців, бюлетенів, виборчих скриньок, кабінки для голосування, офіційних печаток та усіх інших необхідних матеріалів, а також за організацію їх зберігання, розповсюдження та схоронності. Органи місцевої влади в більшості випадків зобов'язані надавати приміщення для виборчих дільниць.

Усі органи, задіяні в процесі підготовки до виборів, мають виконувати доручені їм завдання з дотриманням принципів прозорості та підзвітності. Спостерігачі мають бути поінформовані про ролі міністерств та органів місцевої влади в організації виборчого процесу та про внесок кожного з них у забезпечення ефективної організації виборів.

Можливі проблеми, про які слід знати:

- Виборчі комісії не користуються довірою з боку зацікавлених осіб в контексті виборів;
- Комісії піддаються політичному тиску або не є незалежними від виконавчої влади;
- Комісії приймають рішення через голосування виходячи з політичних міркувань, а не шляхом досягнення консенсусу;
- Комісії, засідання яких відбуваються в закритому режимі, та які не публікують свої рішення повною мірою;
- Труднощі, з якими стикаються основні зацікавлені особи в контексті виборів, намагаючись приступити до виконання обов'язків членів комісії;
- Зміни у складі виборчої комісії, що відбуваються в останній момент, або необґрунтовані відкликання членів; та
- Відсутність ефективної координації дій виборчих комісій та органів регіональної чи місцевої влади, відповідальних за надання підтримки у проведенні виборів.

Б. Ресурси

МАТЕРІАЛЬНІ РЕСУРСИ: Незалежно від особливостей відповідної національної системи фінансування різних виборчих процесів, виборчій адміністрації з дотриманням принципу прозорості мають бути надані кошти з державного або місцевого бюджету в достатньому для виконання нею своїх обов'язків обсязі. Незалежність виборчої адміністрації забезпечується лише тоді, коли вона має власний бюджет на встановлених рівнях, а не отримує фінансування шляхом позапланової бюджетної процедури.

Спостерігачі повинні визначити, чи мають члени виборчої адміністрації чітке уявлення про вимоги щодо ресурсів, необхідних для ефективного проведення виборчого процесу, та про кошти, необхідні для виконання цих вимог. Сюди входять кошти на оплату праці членів виборчих комісій, забезпечення достатньої кількості приміщень для виборчих дільниць, придбання обладнання для виборчих дільниць (виборчі бюлетені, відповідні виборчі скриньки із засобами захисту, відповідні кабінки для голосування) та забезпечення виборчих дільниць засобами зв'язку і комп'ютерною технікою.

ЛЮДСЬКІ РЕСУРСИ: Для ефективного проведення виборів також потрібні відповідні людські ресурси та спеціальні знання. Спостерігачі мають визначити, чи достатньо членів виборчих комісій було призначено, чи надавалися їм чіткі вказівки та інструкції і чи поінформовані вони про те, які завдання їм треба буде виконувати в день виборів.

Спостерігачі повинні оцінити, чи пройшли члени виборчих комісій усіх рівнів виборчої адміністрації, в тому числі члени, висунуті політичними партіями, стандартний курс підготовки. По можливості ДСС мають проводити спостереження за заняттями в рамках курсу підготовки для членів виборчих комісій на регіональному та місцевому рівнях.

Можливі проблеми, про які слід знати:

- Виборчі комісії не мають свого бюджету;
- Відсутність ясності щодо того, чи є органи державної або місцевої влади відповідальними за надання різних видів фінансування чи сприяння;
- Брак коштів на проведення позачергових виборів;
- Обладнання для голосування не задовольняє відповідні вимоги;
- Виборчі дільниці знаходяться у приміщеннях, які занадто малі або недоступні для виборців з фізичними вадами;
- Офіційні особи на виборчих дільницях не мають відповідного досвіду роботи;
- Програма підготовки офіційних осіб на виборчих дільницях не задовольняє відповідні вимоги;
- Відсутність чітких письмових інструкцій щодо процедур голосування; та
- Офіційних осіб на виборчих дільницях призначено занадто пізно, і вони не встигли пройти відповідний курс підготовки.

В. Реєстрація кандидатів та політичних партій

Виборча адміністрація зазвичай несе відповідальність за реєстрацію кандидатів на виборах. До права бути кандидатом застосовуються ті самі загальні принципи, що лежать в основі права голосу. Усі політичні сили та рухи повинні мати змогу вільно та на рівних умовах визначити та

висувати кандидатів. Будь-яка довільна або дискримінаційна практика, що має на меті відсторонення або завдання шкоди кандидатам чи політичним силам, йде врозріз із зобов'язаннями перед ОБСЄ.

Не повинно бути жодних обмежень для кандидатів з таких ознак, як раса, стать, релігія, членство у політичній партії, етнічне походження та фінансове становище. Проте, передова практика не виключає можливості запровадження обґрунтованих квот чи преференцій, що мають на меті забезпечити адекватне представництво жінок чи національних меншин.

Є певні обґрунтовані обмеження, котрі можуть бути застосовані до осіб, які бажають балотуватися як кандидати. Наприклад, може бути обґрунтованою заборона балотуватися на виборах для осіб, які відбувають покарання в місцях позбавлення волі за скоєння тяжкого злочину. Разом з тим ступінь втрати права бути кандидатом має відповідати тяжкості скоєного злочину, і після відбуття особою покарання її право бути кандидатом має бути автоматично відновлено. Іншим прикладом обмеження є обмеження за тривалістю проживання; в цьому зв'язку обґрунтованою є вимога про те, що особа станом на момент її реєстрації як кандидата повинна проживати у країні, де відбудуться вибори, протягом певного проміжку часу. Інші обмеження можуть стосуватися демонстрації наявності мінімальної підтримки з боку виборців або обґрунтованої вимоги до віку. Будь-які вимоги до володіння мовою не повинні являти собою необґрунтовані обмеження для кандидатів, і тести з визначення рівня знання мови мають проводитися прозоро, об'єктивно, без дискримінації та у доцільний спосіб. Державним службовцям, військово-службовцям, співробітникам органів безпеки та суддям може бути заборонено балотуватися на виборах, якщо вони не звільнилися з займаних посад.

Положення щодо реєстрації кандидатів повинні застосовуватися однаково до усіх кандидатів та партій. Вимоги з реєстрації кандидатів та партій мають бути чіткими та передбачуваними; вони не повинні містити потенційно дискримінаційних положень, таких як застава у занадто великому розмірі, обов'язкова наявність підтримки чи представництв партії у регіонах чи необґрунтована кількість підписів на підтримку кандидата чи партії, які мають супроводжувати заявку про реєстрацію.

Що стосується принципу пропорційності, партії чи кандидати не повинні бути відсторонені від участі у виборах, за винятком наявності дуже серйозних причин. Їм має бути надана можливість усунути усі технічні недоліки в їхніх заявках про реєстрацію; вони не повинні бути відсторонені від участі у виборах і їм не повинно бути відмовлено у реєстрації на підставі наявності технічних вад. Має існувати право на оскарження в суді рішення про відмову в реєстрації партії чи кандидата, і апеляції повинні розглядатися протягом відповідного проміжку часу до виборів.

Оскільки реєстрація кандидатів та політичних партій є основною складовою будь-якого виборчого процесу, котра має безпосередній вплив на його змагальний характер та якість, за нею мають спостерігати члени МСВ. Якщо члени МСВ прибувають до приймаючої країни вже після завершення процесу реєстрації кандидатів або його етапу, їм все ж слід спробувати оцінити чесність та ефективність цього процесу шляхом спілкування з посадовцями, представниками політичних партій та кандидатами, в тому числі кандидатами, котрим було відмовлено у реєстрації.

Можливі проблеми, про які слід знати:

- Заборона, призупинення або скасування реєстрації партій чи кандидатів;
- Наявність обмежувальної або дискримінаційної політики по відношенню до створення чи функціонування політичних партій або громадських організацій;
- Вибіркове виконання закону, який регламентує питання реєстрації партій чи кандидатів;
- Наявність вимог про заставу у занадто великому розмірі, обов'язкове представництво партії у регіонах або необґрунтовану кількість підписів на підтримку кандидата чи партії, що мають супроводжувати заявку про реєстрацію;
- Завищені вимоги до знання мови;
- Відсторонення кандидатів від участі у виборах через порушення адміністративного кодексу або норм адміністративного права, що мали місце раніше;
- Відсторонення кандидатів чи партій від участі у виборах на підставі наявності технічних вад у їхніх заявках; та
- Необґрунтовані затримки чи адміністративні перешкоди при реєстрації політичних партій.

Г. Реєстрація виборців

ЗАГАЛЬНІ КРИТЕРІЇ РЕЄСТРАЦІЇ: Усі громадяни країни повинні мати право голосу, за умови, що вони досягли відповідного віку і їх не визнано рішенням суду розумово неповноцінними. Реєстрація виборців має на меті забезпечити виборцям можливість скористатися цим правом в рамках системи, котра також спрощує організацію проведення виборів та перешкоджає багаторазовому голосуванню. Складання і ведення точних реєстрів виборців на національному рівні або списків виборців на регіональному чи місцевому рівні може бути одним з найскладніших елементів виборчого процесу. Оцінка реєстру виборців на предмет відповідності може бути складною задачею для спостерігачів.

Мають бути прийняті основні рішення стосовно того, чи повинні виборці голосувати лише за місцем постійного проживання чи вони мають право голосувати за місцем тимчасового проживання або будь-де. Якщо застосовується другий підхід, необхідно впровадити систему контролю для недопущення можливості дворазового внесення виборців до списків та, в результаті, можливості дворазового голосування.

Повинні діяти чіткі правові положення, що регламентують такі питання, як спосіб реєстрації; терміни реєстрації; відповідність та невідповідність вимогам щодо громадянства, віку та місця проживання; тимчасова відсутність; документи, що засвідчують особу (підтвердження права на участь в голосуванні); форма реєстрації; формат реєстру; публікація чорнового варіанту реєстру; наявність та право здійснювати перевірку реєстрів; порядок подання скарг та апеляцій; та публікація остаточного варіанту реєстру.

Для того, щоб система реєстрації виборців була ефективною, населення має своєчасно повідомляти про зміни постійного місця проживання та зміни, що стосуються інших відповідних аспектів громадянського статусу осіб. Процедури реєстрації та приміщення для реєстрації повинні бути максимально простими та доступними для електорату. Списки виборців (за необхідності виокремлюються з національного реєстру виборців) мають бути вивішені задовго до виборів, аби виборці мали можливість подати скаргу з приводу помилкового включення чи

виключення або інших неточностей. Списки виборців або не повинні містити, або мають забезпечувати надійний захист персональних даних виборців, окрім тих, що необхідні для встановлення особи виборця та його чи її права на участь у голосуванні.

Точність в процесі реєстрації виборців найкращим чином може бути забезпечена за наявності постійного загальнодержавного реєстру виборців, який ведеться належним чином і регулярно оновлюється. Єдиний повний список в електронній формі може спростити роботу посадовців з перевірки реєстрації окремих громадян та виявлення дворазового включення виборців, що забезпечить підвищення рівня достовірності реєстру виборців. Однак, деякі країни можуть не мати в своєму розпорядженні ресурсів, необхідних для складання електронної версії реєстру виборців. В державах з федеральним устроєм на регіональні та місцеві органи влади можуть бути покладені обов'язки зі складання та ведення списків виборців на регіональному чи місцевому рівні. Відтак, способи реєстрації у різних країнах можуть бути різними, залежно від обставин, що склалися на місцях.

СИСТЕМИ РЕЄСТРАЦІЇ ВИБОРЦІВ: Країни впровадили цілу низку засобів для реєстрації виборців. *Активна* система реєстрації передбачає подачу самим виборцем заявки на реєстрацію перед кожними виборами. В рамках *пасивної* системи посадовці відповідних органів влади складають реєстр виборців автоматично на основі даних про місце проживання, реєстрацію громадян та іншої інформації. І перший, і другий тип системи є прийнятним за умови, що він забезпечує наявність повного, прозорого та точного реєстру виборців. В окремих випадках можуть використовуватися обидві системи реєстрації виборців. В деяких державах-учасниках дозволена реєстрація в день виборів шляхом складання додаткових списків виборців тих осіб, чий імена та прізвища не були включені до списку виборців і котрі можуть документально підтвердити своє право голосу.

В деяких країнах органам влади, відповідальним за ведення реєстрів виборців, може бути доручено видавати спеціальні довідки, в тому числі в день виборів, аби дати можливість проголосувати тим виборцям, які мають право голосу, але не були включені у місцеві списки виборців. Хоч така система і розширює спектр можливостей для голосування, вона не виключає зловживань. У випадку використання довідок спостерігачі мають ретельно провести оцінку функціонування такої системи.

У виняткових випадках формальної реєстрації може взагалі не бути, і тоді виборцям у день голосування на виборчій дільниці необхідно пред'являти посвідчення особи та документально підтверджувати своє право голосу. У таких випадках слід розглянути можливість вжиття певних заходів для запобігання багаторазовому голосуванню, таких як проставлення спеціальних позначок у документах виборців, що засвідчують особу, чи нанесення незмивного чорнила на пальці виборців.

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТОЧНОСТІ РЕЄСТРУ ВИБОРЦІВ: Національний реєстр виборців або (по можливості) регіональний та місцеві списки виборців необхідно час від часу оновлювати, аби вони залишалися точними. Еміграція та внутрішня міграція чи вимушена зміна місця проживання в межах країни може спричинити значні зміни у складі населення в період між виборами. Процес виявлення та реєстрації чи перереєстрації великої кількості виборців, котрі змінили місце проживання, є складним з технічної точки зору; при цьому виборців потрібно викреслювати зі списків за їхнім попереднім місцем проживання та вносити у списки за їхнім поточним місцем проживання.

Мають бути передбачені заходи недопущення багаторазової реєстрації. У випадку, коли виборці отримують спеціальні картки виборця, мають бути передбачені заходи для недопущення подвійного використання таких карток. В усіх країнах має діяти система, що забезпечує викреслювання зі списків виборців померлих осіб і внесення до них тих, хто нещодавно досяг віку, який дає право на участь в голосуванні. Коли жінки змінюють свої прізвища після одруження або розлучення, важливо забезпечити відповідне оновлення списків, аби такі жінки не втратили право голосу. В ідеалі мають діяти положення щодо реєстрації та голосування виборців, які знаходяться за кордоном.

Спостерігачі мають проводити оцінку процесу реєстрації виборців на предмет ефективності та повноти охоплення. Зокрема, вони повинні забезпечити відсутність будь-яких необґрунтованих обмежень при реєстрації виборців. Необґрунтовані обмеження — це обмеження за такими ознаками, як раса, стать, релігія, етнічне походження, членство у політичній партії, мова, письменність, майно чи здатність сплатити реєстраційний збір. До числа обґрунтованих обмежень можуть входити такі чинники, як місце проживання, громадянство, перебування у місцях позбавлення волі за скоєння злочину та визнана судом психічна недієздатність.

Можливі проблеми, про які слід знати:

- Відсутність загальнодержавного реєстру виборців;
- Реєстри та/чи списки не є відкритими для перевірки представниками громадськості або не є доступними;
- Відсутність чітких правил реєстрації або правил подачі скарг з приводу наявності помилок у реєстрах та/чи списках;
- Неефективність процесу розгляду апеляцій;
- Наявність дискримінаційної практики;
- Відмова у реєстрації особам, які були вимушені змінити своє місце проживання в межах країни;
- Наявність процесів реєстрації, до яких мають доступ не всі громадяни;
- Відсутність роз'яснень для виборців щодо реєстрації;
- Велика кількість неточностей у реєстрі та/чи списках виборців;
- У реєстрах та/чи списках виборців містяться непотрібні дані, такі як етнічне походження; та
- Право голосу осіб, які відбули покарання у місцях позбавлення волі, не поновлюється автоматично.

Г. Бюлетень

ФОРМА БЮЛЕТЕНЯ: Складність чи простота форми бюлетеня має безпосередній вплив на процес голосування. Бюлетені повинні мати максимально спрощену форму, аби виборці не мали проблем із розумінням та заповненням бюлетенів. Необґрунтовано великі або складні бюлетені можуть заплутати виборців та сповільнити процедури голосування та підрахунку голосів. У багатомовних суспільствах мають бути передбачені бюлетені, інформація на яких подається мовами основних національних меншин. У суспільствах зі значним рівнем неписьменності ефективною практикою є розміщення легко розпізнаваних символів поруч з прізвищами кандидатів чи назвами партій. Послідовність прізвищ кандидатів у бюлетені має визначатися за допомогою жеребу або в інший чесний спосіб.

ЗАСОБИ ЗАХИСТУ БЮЛЕТЕНЯ: Бюлетені та інші важливі матеріали, що мають відношення до виборів, слід належним чином контролювати та оберігати. Для проведення оцінки цих процесів спостерігачі мають прослідкувати, де і як бюлетені друкувалися, де і як вони зберігалися та розповсюджувалися та за який час до виборів це робилося. Зацікавленим сторонам має бути надано право здійснювати спостереження за процесами друкування, розповсюдження та зберігання бюлетенів. У деяких країнах форма “протоколу про результати голосування” чи інші матеріали можуть бути такими ж важливими, як і бюлетені, і тому на них також має поширюватися дія заходів безпеки. Забезпечити підзвітність при перевезенні, передачі та зберіганні бюлетенів та інших матеріалів, що мають відношення до виборів, може система розписок.

Як додатковий захід безпеки та захисту від фальсифікацій, низка країн застосовують такі процедури голосування, які передбачають вкладання бюлетеня у конверт перед вкиданням його у виборчу скриньку. У таких випадках важливо розуміти, що голосування може ототожнюватися з вмістом конверта, а не самим бюлетенем, залежно від того, який тип бюлетенів використовується.

Системи голосування можуть передбачати низку інших запобіжних заходів, що мають на меті забезпечення захисту бюлетенів та тайни голосу, наприклад:

- Проставляння на бюлетенях офіційної печатки виборчої дільниці при їх видачі виборцям або до вкидання у виборчу скриньку;
- Підпис однієї або декількох офіційних осіб на виборчій дільниці на зворотньому боці бюлетеня при видачі його виборцю;
- Використання пронумерованих корінців бюлетенів для моніторингу кількості бюлетенів у виборчій скриньці;
- Використання печатки замість ручки для маркування бюлетенів;
- Використання твердого паперу при виготовленні бюлетенів, аби не можна було бачити позначок, зроблених на зворотньому боці бюлетеня; та
- Друкування бюлетенів на папері з водяними знаками чи іншими засобами захисту для ускладнення їх підробки.

СИСТЕМИ ЕЛЕКТРОННОГО ГОЛОСУВАННЯ “ПРЯМОГО ЗАПИСУ”: Застосування нових технологій для голосування за допомогою обладнання “прямого запису” (електронне голосування, автоматизоване голосування) може спростити процес голосування. Разом з тим, використання таких нових технологій може мати негативний вплив на прозорість та підзвітність у ході виборчого процесу. Крім того, вони можуть вплинути на ставлення до ступеня захищеності голосів, що може призвести до зміни довіри виборців до всього процесу. Відтак, важливо провести оцінку впровадження обладнання для електронного голосування (де це можливо), а також визначити, чи матиме його впровадження безпосередній вплив на можливість вести спостереження за виборчим процесом у порівнянні з голосуванням у традиційний спосіб. Таким питанням члени МСВ БДПЛ повинні приділяти особливу увагу.

Міжнародні спостерігачі не здійснюють сертифікацію систем електронного голосування. Проте вони повинні мати доступ до процесів сертифікації та перевірки таких систем незалежними місцевими експертами. Інтерес для членів МСВ також становлять критерії, які використовують виборчі органи при застосуванні систем електронного голосування, та спосіб впровадження, в тому числі надання відповідних роз’яснень виборцям та пілотні випробування.

Важливими в контексті підвищення рівня довіри виборців до таких нових технологій є наступні заходи:

- (i) Надання дозволу компетентним особам, дослідницьким інститутам чи громадським організаціям на проведення незалежного комплексного випробування обладнання для автоматизованого голосування з обґрунтованими обмеженнями, що стосуються лише патентного закону чи закону про авторське право. Однак такі випробування не слід сприймати як альтернативу впровадженню комплексних та прозорих процедур сертифікації;
- (ii) Ухвалення нормативних актів, що мають на меті недопущення конфліктів інтересів постачальників;
- (iii) Впровадження засобів, що забезпечують безперервне фіксування інформації на папері з можливістю перевірки вручну, а також серйозні наміри забезпечити наявність інформації про голосування виборців, яку можна перевірити, на паперовому носії; та
- (iv) Запровадження чіткого розподілу обов'язків між постачальниками, агенціями з сертифікації та виборчими адміністраціями з метою забезпечення підзвітності та життя ефективних заходів у випадку виходу з ладу обладнання для електронного голосування.

Можливі проблеми, про які слід знати:

- Необґрунтовано довгі або складні бюлетені, які можуть заплутати виборців;
- Неадекватні запобіжні заходи або система підзвітності на будь-якому з етапів виготовлення бюлетенів чи процесу розповсюдження;
- Розповсюдження бюлетенів за межами виборчих дільниць у день виборів або раніше;
- Застосування процедур голосування, які можуть становити загрозу для тайни голосу; та
- Використання системи електронного голосування, яка не забезпечує наявності інформації про голосування виборців, яку можна перевірити, на паперовому носії, та інших засобів перевірки вручну.

Д. Інформування виборців

Для забезпечення поінформованості учасників виборчого процесу про їхні права та обов'язки як виборців може виникнути потреба в наданні їм інформації та роз'яснень про виборчий процес й інформації та роз'яснень про права і обов'язки громадян в достатньому обсязі. Ці заходи також можуть сприяти поширенню знань та зростанню інтересу до виборчого процесу, а також зумовити створення сприятливого середовища для відкритих дискусій. Спостерігачі мають оцінити повноту та ефективність інформації і роз'яснень про виборчий процес та інформації і роз'яснень про права та обов'язки громадянина.

Роз'яснення про виборчий процес мають містити інформацію про те, коли, як і де виборці повинні зареєструватися для участі в голосуванні, та про те, як виборець може перевірити, чи зареєстрований він належним чином. Вони також мають містити інформацію про те, коли, як і де голосувати в день виборів. Дуже важливо, щоб ця інформація була надана своєчасно, аби виборці мали змогу скористатися нею. Заходи з надання роз'яснень про виборчий процес та про права і обов'язки громадянина також мають вказувати на можливості вибору, що є у виборця, і на значущість цих можливостей вибору в рамках відповідної політичної системи.

Усі виборці повинні мати безперешкодний доступ до інформації. Тоді як політичні партії та громадські організації можуть зробити свій внесок у проведення заходів з надання інформації

та пояснень про виборчий процес і про права й обов'язки громадянина, забезпечення своєчасного отримання виборцями об'єктивної та безсторонньої інформації є обов'язком органів влади, в тому числі виборчої адміністрації. ЗМІ, які фінансуються державою, та державні мас-медіа також зобов'язані забезпечити отримання виборцями збалансованої інформації про кандидатів і відповідні питання в достатньому обсязі, аби вони мали змогу зробити вибір на основі одержаної інформації.

Спеціальні заходи з надання роз'яснень про виборчий процес можуть бути спрямовані на ті сегменти населення, представники котрих традиційно демонструють низьку активність на виборах; у деяких країнах такими сегментами є національні меншини, жінки або молодь. Ефективною практикою є надання роз'яснень про виборчий процес мовами основних національних меншин, а також найбільш використовуваною в країні мовою.

Можливі проблеми, про які слід знати:

- Інформація про виборчий процес може бути надана занадто пізно;
- Інформація, що надається центральними або місцевими органами влади, може бути упередженою; наприклад, може демонструватися бюлетень із позначкою навпроти прізвища певного кандидата чи назви певної партії;
- Певні категорії виборців можуть не отримати або не зрозуміти інформацію;
- Зміни у виборчих процедурах можуть не набути необхідного розголосу;
- Громадяни, які нещодавно досягли віку, що дає право на участь в голосуванні, можуть не знати про існування відповідних процедур; та
- Для громадян, які знаходяться поза межами країни, біженців чи осіб, які були вимушені змінити місце проживання, відповідні процедури можуть бути незрозумілими.

7.3. Виборча кампанія

А. Політична кампанія

ВІЛЬНЕ ПРОВЕДЕННЯ КАМПАНИЙ: Відповідно до зобов'язань перед ОБСЄ, законодавство та державна політика мають забезпечити проведення політичних кампаній в атмосфері свободи та чесності, де ані адміністративні дії, ані насилля, ані залякування не заважають партіям та кандидатам вільно представляти свої погляди та досягнення. Має бути забезпечено дотримання основних свобод, таких як право на свободу самовираження, право на зібрання та право на об'єднання. Не повинно бути жодних свавільних чи необґрунтованих обмежень на проведення кампаній, зустрічей чи масових зібрань. Якщо для проведення масових зібрань чи демонстрацій необхідний спеціальний дозвіл, він має надаватися вільно і рівною мірою усім учасникам виборчих перегонів. Відповідальність за забезпечення дотримання цих прав несе уряд країни.

Особливо важливим є те, щоб під час проведення кампанії не мали місце насилля та залякування. Не повинно бути ніякого втручання у проведення зустрічей в рамках кампанії. Громадяни не повинні побоюватися помсти, як-от втрата роботи, через їхню участь у політичній кампанії. Усі особи мають бути вільними від примусу з боку органів влади; особливу увагу у цьому зв'язку слід приділяти таким категоріям виборців, як студенти, військовослужбовці та місцеві лідери. Не повинно бути утискань політично активних громадян, таких як адміністративні затримання чи раптові податкові перевірки.

Тоді як органи влади відповідають за забезпечення атмосфери безпеки та захищеності під час проведення політичних кампаній, міркування безпеки не слід використовувати як привід для обмеження основних свобод громадян. Впродовж усієї кампанії та в день голосування правоохоронні органи не повинні удаватися до залякувань та зобов'язані не допускати залякувань з боку інших суб'єктів виборчого процесу. Залякування, що здійснюються співробітниками правоохоронних органів, можуть мати особливо негативний ефект на виборців та кандидатів. І хоча дати кількісне визначення залякуванню досить складно, а в деяких випадках складно довести факт залякування, широкомасштабне застосування залякувань, особливо правоохоронними органами, швидко стає очевидним.

У випадку порушення прав кандидата чи партії під час кампанії, а також у випадку запровадження необґрунтованих обмежень на проведення кампаній мають бути задіяні своєчасні та ефективні засоби судового захисту. Проте, якщо в рамках кампанії була виголошена промова, що розпалює ненависть або спонукує до насилля, слід вжити заходів, аби не допустити її поширення засобами масової інформації, а того, хто її виголошував, слід притягнути до відповідальності.

ПОЛІТИЧНА СИТУАЦІЯ: Оскільки головним об'єктом уваги спостерігачів є виборчій процес, їм необхідно мати чітке уявлення про політичну ситуацію в країні та питання, пов'язані з конкретними виборами. Відтак, спостерігачі мають зустрічатися з кандидатами та представниками політичних партій, відвідувати масові зібрання та аналізувати матеріали, що мають відношення до конкретної кампанії, аби скласти уявлення про політичні процеси та основні питання в рамках кампанії. Спостерігачі мають провести оцінку ступеню участі населення — в тому числі національних меншин та жінок — в політичному процесі та спробувати встановити причини невисокої активності. Окрім політичних партій та кандидатів, корисними джерелами інформації в ході політичної кампанії можуть бути неурядові організації, організації місцевих спостерігачів, експерти-аналітики та представники мас-медіа.

Можливі проблеми, про які слід знати:

- Прояви насилля під час кампанії;
- Затримання кандидатів чи політично активних громадян правоохоронними органами;
- Втручання або запровадження обмежень на проведення зустрічей в рамках кампанії, в тому числі відмова дати дозвіл на проведення зустрічі;
- Випадки залякування або утискання;
- Відсторонення жінок чи національних меншин від політичного процесу;
- Неодноразові випадки зняття або пошкодження передвиборчих плакатів; та
- Розміщення передвиборчих матеріалів, що не містять посилання на кандидатів чи партії.

Б. Ресурси кампанії

ФІНАНСУВАННЯ КАМПАНІЇ: Фінансування кампанії має бути прозорим; повинні діяти чіткі законодавчі акти або правила, що регламентують питання фінансування кампанії. Вони мають рівною мірою застосовуватися до усіх кандидатів та партій. Ефективною практикою є вимоги обнародувати дані про витрати під час передвиборчої кампанії як до виборів, так і після них, а також про те, звідки надійшли кошти і як саме їх було витрачено. У випадках, коли уряд може надати кошти на проведення кампанії, таке надання має бути чесним і рівномірним.

Будь-які обмеження на збір коштів та витрати під час передвиборчої кампанії мають бути такими, щоб кандидати все ж мали змогу витратити кошти за основними статтями в рамках кампанії: виплата заробітної платні, транспортні витрати, витрати на оренду офісних приміщень, купівля площі в друкованих ЗМІ, друкування і розповсюдження матеріалів передвиборчої кампанії. Обґрунтованими обмеженнями можуть бути, приміром, заборона на фінансування кампанії з іноземних джерел, відкритими акціонерними товариствами чи з анонімних джерел.

ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНИХ РЕСУРСІВ: Запобігти зловживанням з використанням державних та адміністративних ресурсів, як матеріальних, так і людських, на користь конкретних кандидатів чи партій, є обов'язком уряду країни. Наприклад, урядові офісні приміщення, транспортні засоби та засоби зв'язку не повинні використовуватися якимось одним кандидатом чи партією; має бути забезпечений рівний доступ до них усім учасникам виборчих перегонів. Якщо будівлі чи інші об'єкти, що знаходяться на балансі держави, надаються для розміщення виборчих штабів чи проведення зустрічей в рамках кампанії, вони мають надаватися усім партіям на рівних умовах.

Законодавством має бути чітко визначений ступінь участі державних посадовців та інших державних службовців у передвиборчій кампанії. Як мінімум, державні службовці повинні чітко відокремлювати свої службові обов'язки від діяльності в рамках кампанії, в якій вони можуть бути задіяні. Державні службовці не повинні бути зобов'язані відвідувати заходи в рамках кампанії або піддані примусу голосувати за конкретну партію чи кандидата.

ЧАС ЯК РЕСУРС: Час також є важливим ресурсом при проведенні вагомої виборчої кампанії. Усім учасникам виборчих перегонів має бути наданий однаковий період часу для проведення кампанії. Тривалість кампанії має бути такою, яка дозволяє учасникам виборчих перегонів виробити ефективну передвиборчу програму та ознайомити з нею електорат. Законодавством має бути встановлено, чи дозволяється здійснювати політичну діяльність поза межами офіційного періоду для проведення виборчої кампанії, і якщо так, то якою мірою.

Можливі проблеми, про які слід знати:

- Нечіткі або двозначні правила фінансування передвиборчої кампанії;
- Несвоєчасне надання державних коштів на проведення кампанії;
- Обмеження на збір чи витрачання коштів є занадто жорсткими, що унеможлиблює проведення ефективної передвиборчої кампанії;
- Відсутність прозорості при фінансуванні кампанії або витрачанні коштів на передвиборчі потреби;
- Нерівномірне використання державних коштів можновладцями;
- Активна участь у кампанії державних посадовців чи військових чинів;
- Офіційний період для проведення кампанії є занадто малим, і партії не мають змоги виробити ефективну передвиборчу програму та ознайомити з нею електорат; та
- Відсутність чіткої дати початку виборчої кампанії та/чи почергова реєстрація кандидатів, через що періоди часу на проведення кампанії є неоднаковими.

7.4. Засоби масової інформації

СВОБОДА ЗМІ: Наявність вільних та незалежних мас-медіа є важливою складовою справжнього та демократичного виборчого процесу. Органи влади повинні забезпечити дотримання права ЗМІ на вільний збір та передачу інформації, без залякувань та перешкод, а також відсутність цензури по відношенню до засобів масової інформації та кандидатів. Зобов'язання перед ОБСЄ, прийняті усіма державами-учасницями ОБСЄ, передбачають наявність безперешкодного та недискримінаційного доступу до ЗМІ для всіх політичних організацій та осіб, котрі бажають взяти участь у виборчому процесі.

Засоби масової інформації, в свою чергу, зобов'язані надавати збалансовану інформацію в достатньому обсязі, аби виборці мали можливість зробити вибір на основі отриманої інформації. Якщо дозволяється розміщення платної політичної реклами у державних чи приватних мас-медіа, відповідні витрати та умови її розміщення мають бути обґрунтованими та такими, що застосовуються рівною мірою до усіх кандидатів.

ДЕРЖАВНІ ЗМІ: Засоби масової інформації, власником яких є держава, або державні мас-медіа, несуть відповідальність за надання нейтральної та збалансованої інформації про перебіг виборчого процесу та учасників виборчих перегонів. Точки зору всіх учасників виборчих перегонів мають доводитися до відома громадян чесно та на рівних умовах. Ефективною практикою є надання державними мас-медіа принаймні безкоштовного ефірного часу або газетної площі кандидатам чи партіям. Тоді як діяльність можновладців, пов'язана з виконанням ними своїх службових обов'язків, може висвітлюватися в ЗМІ, таке висвітлення не повинно використовуватися як засіб отримання нечесної переваги, і заходи в рамках виборчої кампанії слід відокремлювати від питань державної ваги.

ПРИВАТНІ ЗМІ: Залежно від національних законодавчих та нормативних актів, приватні мас-медіа не обов'язково несуть таку саму відповідальність за надання нейтральної та збалансованої інформації, що й державні ЗМІ. Наприклад, газета політичної партії може виступати як рупор конкретної партії, і політика редакції приватної газети цілком може передбачати підтримку того чи іншого кандидата. Разом з тим, члени МСВ здійснюють моніторинг як приватних, так і державних мас-медіа, аби оцінити їхній вплив на перебіг виборчої кампанії та визначити, чи отримує електорат з усіх джерел збалансовану інформацію в достатньому обсязі і чи мають виборці можливість зробити вибір на основі одержаної інформації.

МОНІТОРИНГ ЗМІ: БДІПЛ використовує спеціальну методологію для проведення кількісної та якісної оцінки висвітлення передвиборчих кампаній засобами масової інформації. Спеціаліст зі ЗМІ координує дії членів аналітичної групи, які здійснюють моніторинг основних телевізійних каналів та газет і встановлюють кількість ефірного часу та газетної площі, наданих кожному учаснику виборчих перегонів, а також визначають характер такого висвітлення (позитивне, негативне чи нейтральне). Такий аналіз являє собою основу для оцінки ролі мас-медіа у виборчому процесі. Члени МСВ також визначають, чи забезпечують закони в царині ЗМІ вільне функціонування мас-медіа під час передвиборчої кампанії, наскільки ефективно воно захищається, як органи, що регулюють діяльність ЗМІ, виконують свої обов'язки, чи справедливим й ефективним є процес розгляду скарг та чи виконуються будь-які накладені в результаті такого розгляду санкції.

Можливі проблеми, про які слід знати:

- Очорнення кандидатів або викривлення висловлювань кандидатів у мас-медіа;
- Нерівні умови висвітлення діяльності партій чи кандидатів засобами масової інформації;
- Закриття електронних або друкованих ЗМІ;
- Залякування або утискання окремих мас-медіа;
- Затримання або утискання окремих журналістів;
- Винесення судових рішень про стягнення з засобу масової інформації відшкодування у великому розмірі за розміщення неправдивої інформації;
- Махінації з постачанням паперу та типографської фарби;
- Втручання в діяльність дистрибуторських мереж друкованих ЗМІ;
- Необґрунтовано високі тарифи на розміщення реклами;
- Надання безкоштовного ефіру лише у нерейтинговий час; та
- Бездіяльність органів, що регулюють діяльність мас-медіа, у ситуаціях, коли необхідно вжити належних правозахисних заходів.

8.

Спостереження в день голосування



Відповідальність за здійснення спостереження в день голосування несуть члени основної групи, довгострокові спостерігачі та короткострокові спостерігачі. Проте КСС являють собою основний ресурс місії з проведення спостереження та оцінки процедур, що мають місце в день голосування на виборчих дільницях та у виборчих адміністраціях середнього рівня. КСС у день виборів розміщуються в усіх регіонах країни, групами по два спостерігача, для ведення спостереження на виборчих дільницях та в центрах підрахунку голосів.

Досвід спостереження в день голосування у різних спостерігачів може бути різним, залежно від регіону призначення та набору обставин, з котрими група спостерігачів стикається при відвіданні виборчих дільниць. Одні спостерігачі можуть зіткнутися з серйозними проблемами, інші можуть не відчувати жодних проблем, а треті можуть побачити змішану картину. Методологія зі спостереження за виборами БДІПЛ, згідно з якою кожна група спостерігачів має зробити певний внесок у загальну справу, має на меті отримання повної картини всього того, що відбувається в день голосування. Спостерігачі заповнюють спеціальні анкети на кожній виборчій дільниці та у кожному центрі підрахунку голосів, який вони відвідують, надаючи детальну інформацію про перебіг голосування та підрахунку голосів, що, в свою чергу, дає можливість членам місії зі спостереження за виборами скласти чітке уявлення про те, що відбувається на виборчих дільницях в усіх регіонах країни, на основі якого вони можуть робити висновки в рамках колективної наради.

Таким чином, методологія БДІПЛ зі спостереження за виборами дозволяє проводити як кількісний, так і якісний аналіз. Анкети, заповнені на виборчих дільницях, являють собою основу для статистичного аналізу виконання відповідних процедур у день голосування, який охоплює всю країну. Тоді як існує стандартна анкета з набором питань для оцінки процедур, що мають місце на виборчих дільницях та в центрах підрахунку голосів, можуть бути розроблені й інші анкети, залежно від процедур, що застосовуються в конкретній країні (зразок анкети наведено у Додатку В). Питання, що містяться у цій анкеті, охоплюють усі важливі аспекти виборчого процесу в день голосування, по яких слід надати інформацію, та дозволяють вірно виділити основні тенденції. Спеціаліст з питань статистики МСВ проводить кількісний аналіз результатів спостереження.

Окрім заповнення анкет, короткострокових спостерігачів просять поділитися своїми спостереженнями та враженнями, що заслуговують на увагу, як при заповненні анкет, так і в рамках нарад для звітування про виконану роботу. Іноді їх можуть попросити підготувати окремі звіти про конкретні події або спостереження. Виважені нотатки КСС можуть мати особливо важливе значення для встановлення фактів порушень в день голосування та для виявлення тенденцій в масштабі країни або регіону. Дуже важливо, щоб КСС вказували у своїх анкетах та звітах, чи вони самі були свідками порушень, про які вони повідомляють, чи про ці порушення їм повідомили інші особи, такі як довірені особи кандидатів, члени виборчих комісій або місцеві спостерігачі.

Спостерігачі повинні демонструвати найвищий рівень особистої розсудливості та професіоналізму впродовж усього часу виконання ними їхніх обов'язків. Вони мають пам'ятати, що їх запросили для проведення спостереження за перебігом голосування у відповідній приймаючій країні, і що при цьому вони представляють не себе особисто чи країну свого походження, а міжурядову організацію. Їхня поведінка як така матиме вплив на репутацію ОБСЄ. Спостерігачі мають носити своє посвідчення на предметі верхнього одягу і пред'являти свою акредитацію за вимогою.

Хоча спостерігачі повинні утримуватися від надання рекомендацій або інструкцій членам виборчих комісій, вони можуть вказати їм на проблеми або порушення та спостерігати за тим, як вони намагаються самі вирішити такі проблеми. Спостерігачі мають фіксувати всі порушення. При обробці анкет спостерігачів та під час нарад для звітування про виконану роботу визначається ступінь серйозності таких проблем.

8.1. Розміщення

Члени основної групи та ДСС розробляють план розміщення КСС, який має на меті забезпечити охоплення групами спостерігачів збалансованої вибірки виборчих дільниць на території країни в день голосування та недопущення дублювання функцій при роботі груп спостерігачів. Для підвищення ефективності спостереження за виборами необхідно наносити неочікувані візити на виборчі дільниці та у центри підрахунку голосів; відтак, плани розміщення не обнародуються до фактичного розміщення КСС.

План розміщення охоплює як міські, так і сільські райони, і в ньому враховуються усі аспекти соціального розмаїття країни. Планом розміщення також має бути передбачено відвідання певними спостерігачами регіональних виборчих комісій. У випадках організації голосування у військових частинах, місцях позбавлення волі або лікарнях, а також голосування за допомогою пересувних виборчих скриньок в плані розміщення повинні бути враховані усі відповідні процедури голосування.

Спостерігачі мають бути розміщені групами по двоє. Наявність у групі спостерігачів, що є громадянами різних держав-учасниць ОБСЄ, спеціалістами зі значним досвідом роботи забезпечує більш широкий та збалансований погляд на операції, що мають місце на кожній виборчій дільниці. Від кожної групи заповнюється лише одна анкета на виборчу дільницю; тому КСС, які входять до складу групи, мають узгодити свої дані спостереження. Ця вимога є додатковим заходом забезпечення точності даних, отриманих конкретною групою спостерігачів.

Зазвичай КСС розміщуються у регіоні призначення принаймні за добу до дня голосування. Це робиться для того, щоб у спостерігачів було достатньо часу на ознайомлення з регіоном призначення та одержання інформації загального характеру про нього до дня виборів.

У залежності від географічних особливостей регіону та ситуації на виборчих дільницях, група спостерігачів упродовж дня голосування може відвідати приблизно 10 виборчих дільниць. Кожній групі КСС надається список конкретних виборчих дільниць, і спостерігачі самі визначають порядок відвідання ними цих виборчих дільниць. Однак, в них може не вистачити часу на те, щоб відвідати усі ці виборчі дільниці протягом дня. На кожній з виборчих дільниць, які вони відвідують, спостерігачі повинні проводити спостереження за перебігом голосування впродовж щонайменше півгодини. Вони можуть вирішити повернутися до виборчої дільниці, де вони вже були, особливо якщо вони вважають, що там є проблеми, які заслуговують на їхню увагу. У таких випадках заповнюється окрема анкета для кожного відвідання. Спостерігачі повинні пам'ятати, що спостереження за перебігом голосування — це не гонка, метою якої є відвідання якомога більшої кількості виборчих дільниць; іноді корисніше проводити спостереження на меншій кількості виборчих дільниць впродовж тривалішого періоду часу.

КСС мають діяти у відповідності до плану розміщення та усіх інструкцій щодо того, коли та як подавати заповнені анкети та відвідувати наради для звітування про виконану роботу. Невідвідання будь-яких із зазначених у списку виборчих дільниць або відвідання виборчих дільниць, яких немає у списку, може призвести до дублювання функцій та до порушення балансу, закладеного у план розміщення КСС у регіонах країни. Ненадання звітів у призначені терміни може спричинити ситуацію, коли заповнені анкети спостерігачів не можуть бути взяті до уваги при підготовці попередньої заяви МСВ, оскільки вони надійшли надто пізно.

8.2. Діяльність на виборчій дільниці

Головною метою спостереження за ходом голосування на виборчій дільниці є встановити, чи відбувається голосування та підрахунок голосів правильно, систематизовано та у відповідності до нормативних актів про вибори, зобов'язань перед ОБСЄ та інших загальних принципів. Спостерігачі повинні пам'ятати про те, що деякі помилки, яких припускаються члени виборчих комісій, можуть бути результатом відсутності необхідного досвіду або прогалинами у професійній підготовці, а не результатом навмисних дій, що мають на меті скомпрометувати виборчий процес. З іншого боку, навмисні та систематичні порушення дійсно можуть завдати шкоди виборчому процесу, і на наявність таких систематичних порушень вкаже інформація, що міститься у звітах КСС.

У разі виявлення порушень спостерігачі мають вказати на них членам виборчих комісій, але не давати їм жодних рекомендацій чи вказівок та не намагатися скасувати рішення, прийняті членами виборчих комісій. Проте, спостерігачі повинні спостерігати за тим, яких заходів члени виборчих комісій вживають для усунення виявлених порушень, і включити інформацію про це у свої звіти. У разі виявлення серйозних порушень, таких як несанкціоновані вкидання бюлетенів у виборчі скриньки чи підробка протоколів про результати голосування на будь-якому рівні виборчої адміністрації, спостерігачі повинні негайно повідомити про такі порушення довгострокових спостерігачів, відповідальних за відповідний регіон призначення КСС.

У разі вчинення насилля або загрози вчинення насилля КСС мають негайно виїхати з регіону. Вони не повинні піддавати себе, свого перекладача та свого водія непотрібному ризику. Про такі пригоди слід невідкладно повідомляти відповідних ДСС.

Зазвичай спостерігачі прибувають на свою першу виборчу дільницю завчасно, аби спостерігати за процедурами відкриття. Важливими моментами в контексті спостереження є те, чи вчасно відкрито виборчу дільницю, чи мають члени виборчої комісії чітке уявлення про всі необхідні процедури, та чи правильно та у відповідності до нормативних актів розпочинається голосування на відповідній виборчій дільниці. Важливо переконаватися в тому, що виборчі скриньки на момент початку голосування є пустими; що вони опечатані належним чином; що на виборчу дільницю доставлені бланки бюлетенів та інші необхідні матеріали і ведеться облік бюлетенів. Короткостроковим спостерігачам надаються спеціальні анкети, в яких вони фіксують свої враження та роблять нотатки про процедури відкриття виборчої дільниці.

А. Спостереження біля виборчої дільниці та при вході до неї

КСС мають вести спостереження за ситуацією біля та навколо виборчої дільниці. В цьому зв'язку постає низка питань:

- Чи є якісь ознаки наявності передвиборчих матеріалів або ведення агітаційної діяльності на виборчій дільниці або біля неї?
- Чи є скупчення людей поблизу виборчої дільниці? Якщо виборці чекають своєї черги поза межами виборчої дільниці, чи дотримуються вони порядку? Якщо люди на вулиці не є виборцями, чи є можливість встановити, хто вони?
- Чи є якісь ознаки залякувань або заворушень?
- Чи пропонуються виборцям якісь стимули, аби вони проголосували у певний спосіб?
- Чи є на виборчій дільниці співробітники правоохоронних органів, і якщо так, чи поведуться вони належним чином?
- Чи є доступ до виборчої дільниці ускладненим? Чи може особа з фізичними вадами потрапити на виборчу дільницю без сторонньої допомоги?

Спостерігачі мають визначити наявність будь-якої підозрілої напруги, що може існувати в момент їх входження до приміщення виборчої дільниці, пов'язаної з їхньою присутністю або з іншими чинниками. Саме ці перші хвилини після прибуття можуть мати вирішальне значення для формування реалістичного враження про ситуацію на виборчій дільниці. Проте для більш детальної оцінки ситуації може знадобитися більше часу, і спостерігачі повинні пробути на виборчій дільниці стільки, скільки потрібно для встановлення чіткої картини того, що відбувається.

Б. Питання членам виборчих комісій

Зайшовши в приміщення виборчої дільниці, КСС мають представитися голові виборчої комісії як акредитовані спостерігачі і стисло пояснити суть свого візиту. Якщо ця офіційна особа заперече проти їхньої присутності чи їхньої діяльності, спостерігачі повинні спокійно роз'яснити, що їх запросив уряд приймаючої країни і що вони отримали офіційну акредитацію на проведення спостереження. Однак, вони не мають вступати в суперечку з головою виборчої комісії, і повинні діяти згідно з його чи її інструкціями. Якщо ці інструкції унеможливають виконання короткостроковими спостерігачами їхніх обов'язків, відповідні обставини слід детально занотувати у розділі анкети "Нотатки" і якнайшвидше довести до відома відповідних ДСС.

По можливості, спостерігачам слід поспілкуватися з кількома членами виборчої комісії, особливо якщо серед них є представники різних політичних партій. Є ціла низка питань, які КСС можуть поставити членам виборчої комісії. Більшість з них включені у анкету спостерігача. Інші питання не містяться у анкеті спостерігача, але відповіді на них дозволять КСС сформулювати чітке враження та отримати чітке уявлення про процедури голосування. До числа можливих питань для членів виборчої комісії можуть входити наступні:

- За яким принципом були відібрані члени виборчої комісії? Чи є вони представниками політичних партій? Хто вони за професією?
- Чи всі призначені члени присутні? Чи був хтось із членів виборчої комісії не допущений до роботи в її складі?
- Як розподілені обов'язки серед членів виборчої комісії для забезпечення ефективного та надійного обслуговування виборців?
- Чи пройшли члени виборчої комісії спеціальну підготовку?
- Коли були одержані бюлетені та інші матеріали для голосування, і як вони оберігалися до настання дня голосування?
- Скільки бюлетенів було доставлено на дану виборчу дільницю?
- Чи достатньо наявних бюлетенів та інших матеріалів для голосування?
- Яка загальна кількість виборців у списку виборців для цієї виборчої дільниці і скільки виборців вже проголосувало? (На основі цих даних спостерігачі мають скласти уявлення про активність виборців.)
- Чи існує додатковий список виборців для хворих та осіб похилого віку, котрі мають проголосувати вдома за допомогою пересувної виборчої скриньки, і якщо так, чи не є кількість прізвищ у цьому додатковому списку виборців занадто великою?
- Скільком виборцям було відмовлено у видачі бюлетеня через те, що їхні прізвища були відсутні у списку виборців цієї виборчої дільниці? Як вирішувалося питання з тими виборцями, хто не мав при собі належного посвідчення особи?
- Чи мали місце заворушення, порушення або скарги, і як вирішувалися такі ситуації?

Спостерігачам також слід спробувати визначити, чи добре підготовлені члени виборчої комісії та чи мають вони чітке уявлення про процедури голосування. Вони мають встановити, чи бажають члени виборчої комісії розповідати про свої обов'язки. Найголовніше, спостерігачі повинні визначити, чи є члени виборчої комісії безсторонніми у виконанні своїх обов'язків.

В. Спостереження за процедурами на виборчій дільниці

Окрім спілкування з членами виборчої комісії, КСС мають проводити ретельне спостереження за всіма процедурами, що відбуваються на виборчій дільниці. Вони повинні керуватися анкету, наданою їм, в якій містяться питання, що є найбільш актуальними для конкретних виборів. Разом з тим КСС мають самі визначити, чи дають питання або процедури, які не згадуються в анкеті, підстави для занепокоєння, і вказати їх у розділі анкети *"Нотатки"*. Особливу увагу слід приділити наступним питанням:

- Чи є ознаки погані організації, такі як занадто довгі черги чи тривалі затримки?
- Чи є ознаки наявності матеріалів передвиборчої кампанії або ведення агітаційної діяльності на виборчій дільниці?

- Чи мають місце спроби схилити виборців до голосування у певний спосіб, чи чиниться на виборців тиск? Чи є ознаки залякування?
- Чи присутні на виборчих дільницях співробітники правоохоронних органів, служб безпеки або державні посадовці?
- Чи є на виборчій дільниці інші особи, які не виконують офіційних функцій?
- Чи хто-небудь, окрім члена виборчої комісії, здійснює управління процесом голосування або дає вказівки членам виборчої комісії?
- Як встановлюється особа виборця і чи пред'являють виборці необхідні документи?
- Як фіксується участь виборців у голосуванні, приміром, шляхом викреслювання прізвищ зі списку виборців, за допомогою підпису у списку, через проставлення печатки у посвідченнях особи? Чи використовується незмивне чорнило?
- Якщо виборці ставлять свої підписи у списку виборців, чи є в ньому підписи, що виглядають ідентичними?
- Чи відмовляють виборцям у наданні бюлетеня через відсутність їхніх прізвищ у списку виборців?
- Чи є на бюлетенях офіційний штамп виборчої дільниці та/чи підпис (підписи) члена (членів) виборчої комісії?
- Чи надається виборцям більше бюлетенів, ніж треба, і чи є будь-які інші ознаки багаторазового голосування?
- Чи є якісь ознаки несанкціонованого вкидання бюлетенів?
- Чи мають виборці чітке уявлення про процес голосування, або ж багато хто з виборців потребує роз'яснень? Чи є бюлетені простими за формою та зручними для користування?
- Чи забезпечує планування виборчої дільниці збереження тайни голосу виборця?
- Чи дозволяється кільком виборцям заходити до кабінки для голосування разом?
- Чи заповнюють виборці бюлетені за межами кабінок для голосування?
- Чи створені на виборчій дільниці необхідні умови для незалежного голосування осіб з фізичними вадами?
- Чи надається відповідна допомога тим виборцям, котрі її потребують?
- Чи знаходяться виборчі скриньки в полі зору членів виборчої комісії та спостерігачів?
- Чи опечатані виборчі скриньки належним чином?
- Чи дотримуються всі необхідні процедури голосування належним чином?

Г. Інші контакти на виборчій дільниці

Окрім спілкування з членами виборчої комісії та ведення незалежного спостереження, КСС слід спробувати переговорити з місцевими спостерігачами. Серед них можуть бути спостерігачі від політичних партій, представники кандидатів та незалежні спостерігачі. Місцевим спостерігачам, як представникам партій чи кандидатів, так і незалежним, має бути дозволено знаходитися на виборчих дільницях, у відповідності до принципів, викладених у Копенгагенському документі 1990 р.

КСС мають звернути увагу на те, чи присутні місцеві спостерігачі на виборчих дільницях та чи заважають їм якимось чином виконувати їхні обов'язки зі спостереження. КСС по можливості слід поспілкуватися з кількома особами з кожної відповідної категорії місцевих спостерігачів. Їхні нотатки можуть містити додаткову інформацію стосовно атмосфери голосування на виборчій дільниці та роботи членів виборчої комісії.

Тоді як міжнародні спостерігачі можуть мати велику користь від функціонування мереж місцевих спостерігачів, важливо пам'ятати, що місії зі спостереження за виборами БДІПЛ працюють окремо від усіх груп місцевих спостерігачів. КСС слід чітко роз'яснити своїм співрозмовникам, що вони не вповноважені усувати порушення, а лише можуть відправляти інформацію про наявність скарг до штаб-квартири місії. КСС мають поінформувати тих, хто став свідком порушень, про те, що вони мають право подавати скарги відповідно до передбачених законодавством офіційних процедур.

КСС також слід спробувати поспілкуватися з деякими виборцями, аби оцінити ступінь розуміння ними процесу голосування та рівень їхньої впевненості в ньому. Наприклад, у випадку, коли процедури голосування, на думку КСС, не забезпечують збереження тайни голосу, чи вважають виборці, що ніхто не дізнався про те, як вони голосували? Чи були виборці поінформовані належним чином про те, який вибір вони можуть зробити, і ознайомлені з процедурами голосування? Чи не заплуталися виборці через наявність кількох бюлетенів або нових процедур голосування? Якщо виборцю було відмовлено у наданні бюлетеня, чи були для цього вагомі підстави? Разом з тим, КСС ні в якому разі не повинні питати у виборців, за кого вони голосували, і не повинні ставити питання виборцям на території виборчої дільниці та особам, які прямують до виборчої дільниці, щоб проголосувати, оскільки такі дії можуть бути невірно витлумачені.

Спілкуючись з членами виборчої комісії, місцевими спостерігачами або виборцями, короткострокові спостерігачі мають пам'ятати, що окремі співрозмовники можуть спробувати надати їм неповну інформацію, переслідуючи свої цілі та інтереси. Відтак, КСС мають самі визначити ступінь значущості отриманої інформації. При складанні звіту КСС мають відокремити інформацію, одержану в процесі спостереження, від інформації, наданої їм іншими особами. Якщо КСС включають до звіту інформацію, надану їм іншими особами, вони мають пояснити, наскільки достовірною, на їхню думку, є ця інформація.

Г. Особливі процедури голосування

У багатьох країнах передбачені особливі процедури голосування, що мають на меті спростити волевиявлення чи забезпечити участь у голосуванні тих громадян, котрі з якихось причин не зможуть прийти на виборчу дільницю. До особливих процедур голосування відносяться використання пересувних виборчих скриньок для хворих та осіб похилого віку, голосування у лікарнях та місцях позбавлення волі, дострокове голосування, голосування поштою, голосування в посольствах та голосування у військових частинах.

Застосування особливих процедур голосування дає можливість проголосувати тим особам, котрі в протилежному випадку не мали б змоги цього зробити. Проте, без наявності належних запобіжних заходів здійснювати ефективний контроль за особливими процедурами голосування було б значно складніше; відтак, вони можуть супроводжуватися зловживаннями. Забезпечення збереження таємниці голосування також може бути непростою задачею. Отже, переваги особливих процедур голосування слід розглядати крізь призму можливості здійснення належного, ефективного та прозорого управління ними, а також рівня довіри до всього виборчого процесу.

КСС можуть отримати інструкції з проведення спостереження за окремими видами особливих процедур голосування в рамках виконання ними їхніх обов'язків. При цьому їм слід спробувати оцінити ступінь керованості, захищеності та прозорості такого голосування. Якщо, приміром, використовуються додаткові списки виборців для хворих та осіб похилого віку, які голосують вдома, чи не є кількість прізвищ у них підозріло великою? Чи було надано передвиборчі матеріали в достатньому обсязі військовослужбовцям, в'язням, пацієнтам лікарень та іншим виборцям, які скористаються особливими процедурами голосування, аби вони могли зробити свій вибір на основі отриманої інформації?

ГОЛОСУВАННЯ У ВІЙСЬКОВИХ ЧАСТИНАХ: Хоча голосування військовослужбовців разом з цивільним населенням має явні переваги з точки зору рівня довіри та прозорості, у деяких країнах військовослужбовці за законом все ще мають голосувати у військових частинах або на військових базах. В таких випадках за процесом голосування військовослужбовців мають спостерігати декілька КСС, оскільки вони можуть бути незахищеними від залякувань. Наприклад, військовослужбовцям строкової служби можуть наказати голосувати в присутності їхніх офіцерів, і, в окремих випадках, офіцери можуть навіть давати їм вказівки про те, як слід голосувати.

ГОЛОСУВАННЯ В МІСЦЯХ ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ ТА У ЛІКАРНЯХ: Якщо у лікарнях, в'язницях або інших місцях позбавлення волі утворюються особливі виборчі дільниці, кільком спостерігачам слід доручити відвідати такі виборчі дільниці. У деяких країнах особам, засудженим до позбавлення волі, голосувати не дозволено, але особи, які знаходяться в місцях тимчасового утримання в очікуванні суду, зберігають право голосу. Пацієнти лікарень та в'язні також відносяться до тієї категорії електорату, яка може бути незахищеною від залякувань.

ПЕРЕСУВНІ ВИБОРЧІ СКРИНЬКИ: У багатьох країнах організується голосування за допомогою пересувних виборчих скриньок за запитом осіб похилого віку, хворих або тих, хто в протилежному випадку не зміг би прийти на виборчу дільницю. Зазвичай пересувні виборчі скриньки супроводжуються щонайменше двома членами виборчої комісії, які за можливістю мають бути представниками різних політичних сил. Застосування усіх заходів контролю за пересувними виборчими скриньками, які вживаються на виборчій дільниці, не є можливим. Виборці, які голосують за допомогою пересувних виборчих скриньок, можуть не мати тих умов для збереження тайни голосу, які є у кабінці для голосування. Окремі КСС мають супроводжувати пересувні виборчі скриньки та провести оцінку такого процесу голосування.

ДОСТРОКОВЕ ГОЛОСУВАННЯ ТА ГОЛОСУВАННЯ ПОШТОЮ: В цілому, КСС не завжди мають змогу здійснювати спостереження за достроковим голосуванням чи голосуванням поштою в країнах, де ці способи голосування дозволені законом. Проте, спостерігачам все ж слід встановити, коли бюлетені для дострокового голосування та голосування поштою були одержані, відвідати процедури розкриття та підрахунку цих бюлетенів і скласти загальне враження про процес. У випадку дострокового голосування спостерігачі також мають встановити, яким чином записи про явку виборців враховані у протоколи про результати голосування на виборчій дільниці.

ГОЛОСУВАННЯ ЗА КОРДОНОМ: В деяких державах законодавство дозволяє громадянам голосувати у посольствах або спеціальних центрах для голосування за межами країни. Як правило, лише незначна частка населення голосує у такий спосіб. КСС проводять спостереження за таким голосуванням лише за виняткових обставин, приміром, у випадку наявності великої кількості осіб, котрі були вимушені змінити своє місце проживання.

8.3. Контакти зі ЗМІ

Представники засобів масової інформації часто в день голосування звертаються до спостерігачів з проханням прокоментувати перебіг голосування. Кодекс поведінки спостерігача забороняє спостерігачам давати коментарі про свої спостереження засобам масової інформації. Спостерігачам суворо заборонено розповідати представникам ЗМІ про результати своїх спостережень. Якщо хтось зі спостерігачів розповість представникам мас-медіа про результати своїх спостережень, держав-членів, які їх направили, буде повідомлено про це, і акредитації таких спостерігачів будуть негайно скасовані.

Якщо до спостерігача звертаються з питаннями представники ЗМІ, він чи вона може надати їм інформацію загального характеру про його чи її роль як спостерігача від ОБСЄ, але не має відповідати на питання по суті та питання стосовно результатів спостереження. Спостерігачі також мають утримуватися від порівняння поточних виборів з будь-якими іншими виборами, на яких вони здійснювали спостереження, що відбулися у тій самій чи у будь-якій іншій країні. Коментарі загального характеру для мас-медіа можуть бути наступними:

- Розповідати про враження чи результати не є доцільним, оскільки спостерігачі є свідками дуже незначної частини всієї картини голосування; їхні звіти будуть аналізуватися разом із величезною кількістю звітів інших спостерігачів, і тільки після проведення такого аналізу члени МСВ зможуть зробити загальні висновки;
- Усі держави-учасниці ОБСЄ зобов'язалися запрошувати спостерігачів, визнаючи, що проведення спостереження за виборами сприяє підвищенню рівня прозорості та довіри з боку громадськості до виборчого процесу;
- Загальна кількість короткострокових спостерігачів від БДІПЛ, які здійснюють спостереження, та кількість країн, що направили спостерігачів (ця інформація зазвичай надається на вступній нараді для КСС);
- Скільки виборчих дільниць вони розраховують відвідати;
- Прес-конференція відбудеться у столиці наступного дня після виборів, і на ній будуть обнародовані попередні висновки МСВ; її зможуть відвідати усі представники ЗМІ.

Якщо ж представник засобу масової інформації наполегливо просить спостерігача надати йому інформацію чи коментарі з питань, які становлять інтерес для нього, спостерігач має порадити йому звернутися до Голови місії. Згідно з настановами БДІПЛ, лише Голова місії та відповідальні представники БДІПЛ можуть відповідати на питання ЗМІ по суті. Якщо спостерігач дав представнику ЗМІ коментарі загального характеру, він чи вона має занотувати прізвище журналіста, котрий брав в нього інтерв'ю, та назву засобу масової інформації, який він представляє.

Можливі проблеми, про які слід знати:

- Прояви насилля чи заворушення;
- Залякування виборців;
- Плутанина або погана організація процесу на виборчих дільницях;
- Присутність сторонніх осіб на виборчих дільницях;
- Присутність співробітників правоохоронних органів в уніформі чи представників місцевих органів влади в місцях проведення голосування або біля них;

<input type="radio"/>	Інші неприйнятні дії співробітників правоохоронних органів та/чи служб безпеки, такі як ведення нотаток та повідомлення про явку виборців чи результати голосування телефоном;
<input type="radio"/>	Ведення передвиборчої агітації у період, коли це заборонено законом;
<input type="radio"/>	Наявність агітаційних матеріалів на виборчих дільницях;
<input type="radio"/>	Затримка з відкриттям виборчої дільниці;
<input type="radio"/>	Недотримання необхідних процедур членами виборчих комісій;
<input type="radio"/>	Обмеження права виборців на вільне волевиявлення;
<input type="radio"/>	Не перевіряються документи виборців, що засвідчують особу;
<input type="radio"/>	Не забезпечується збереження тайни голосу через використання кабінок для голосування, ширм чи освітлення, що не відповідають вимогам;
<input type="radio"/>	Неточності у списках виборців;
<input type="radio"/>	Голосування групами (сім'ями);
<input type="radio"/>	Голосування через довірених осіб (якщо тільки це не дозволено законом);
<input type="radio"/>	Багаторазове голосування;
<input type="radio"/>	Несанкціоноване вкидання бюлетенів у виборчі скриньки;
<input type="radio"/>	Кабінки для голосування не оснащені ширмами;
<input type="radio"/>	Виборчі скриньки не опечатані;
<input type="radio"/>	Наявність бюлетенів, в яких вже є позначки;
<input type="radio"/>	Неконтрольоване використання пересувних виборчих скриньок;
<input type="radio"/>	Відсутність необхідних матеріалів для голосування;
<input type="radio"/>	Значні затримки при організації процесу голосування;
<input type="radio"/>	Несанкціонована діяльність представників політичних партій або кандидатів; та
<input type="radio"/>	Втручання в роботу виборчих комісій або спостерігачів.

9.

Спостереження за підрахунком голосів



Підрахунок голосів є важливим етапом виборчого процесу, і тому за ним слід здійснювати ретельне спостереження. Коли добігає кінця голосування і розпочинається підрахунок голосів, усі КСС повинні спостерігати за процесом підрахунку. Підрахунок голосів зазвичай здійснюється на рівні виборчої дільниці,¹⁷ і КСС мають обрати одну виборчу дільницю з наданого їм списку, на якій вони будуть вести спостереження за процедурами закриття дільниці та за підрахунком голосів. У деяких випадках КСС можуть отримати доручення спостерігати за процесом підрахунку голосів на конкретній виборчій дільниці. Короткостроковим спостерігачам надаються спеціальні анкети для заповнення, в яких міститься низка конкретних питань про процедури закриття виборчої дільниці та підрахунку голосів.

Спостереження за підрахунком голосів дає можливість визначити, чи правильно підраховуються бюлетені, відображаючи вибір, зроблений виборцями. Як показує досвід, фальсифікації результатів виборів частіше мають місце на етапі підрахунку голосів та встановлення результатів, аніж безпосередньо в процесі голосування. Відтак, КСС мають бути особливо пильними під час підрахунку голосів та встановлення результатів голосування.

Як правило, існують детальні стандартні процедури закриття виборчої дільниці та підрахунку голосів. Процес підрахунку голосів зазвичай розпочинається з запечатування прорізу у виборчій скриньці, призначеного для вкидання бюлетенів, здійснюваного відразу після завершення голосування; цей проріз залишається запечатаним доти, доки члени виборчої комісії не заповнять форми звітності з використання бюлетенів та інших матеріалів для голосування та не переконаються в тому, що кількість бюлетенів, виданих виборцям, відповідає кількості виборців, котрі, згідно з їхньою документацією, отримали бюлетені. Ці матеріали мають бути запечатані окремо. Часто невикористані бюлетені визнаються недійсними перед відкриттям виборчої скриньки. А коли виборчу скриньку відкривають, усі бюлетені підраховують відповідно до встановленої процедури.

¹⁷ У більшості країн підрахунок голосів здійснюється на виборчих дільницях. У випадку, коли заповнені бюлетені обробляються не на виборчій дільниці, а доставляються в централізований пункт підрахунку голосів, виникають додаткові проблеми з контролем кількості та верифікацією бюлетенів. Члени групи спостерігачів мають супроводжувати виборчі скриньки, що транспортуються до централізованого пункту підрахунку голосів, та провести оцінку відповідних процедур на предмет захищеності бюлетенів та недопущення махінацій під час їх перевезення.

Проте, якщо на виборчій дільниці голосування також відбувалося з використанням пересувної виборчої скриньки, підрахунок голосів має розпочатися тільки після визначення кількості бюлетенів у пересувній виборчій скриньці та кількості бюлетенів у стаціонарній виборчій скриньці. Потім бюлетені з пересувної виборчої дільниці слід змішати з іншими вкинутими бюлетенями, і тільки після цього можна приступати до підрахунку голосів. Ці запобіжні заходи необхідні для того, щоб забезпечити збереження тайни голосів у пересувній виборчій скриньці.

Результати голосування повинні бути обнародовані на рівні виборчої дільниці. Ефективною практикою є вивішування результатів голосування біля виборчої дільниці. Надання офіційних копій протоколів про результати голосування на виборчій дільниці всім представникам політичних партій та кандидатів для того, щоб вони мали змогу підписати їх або подати офіційні скарги, сприяє прозорості та чесності процесу. Незалежні місцеві спостерігачі та міжнародні спостерігачі також повинні мати можливість отримати копії результатів голосування на виборчій дільниці. Офіційний протокол або його копію, надану короткостроковим спостерігачам, слід негайно направити членам основної групи разом із заповненою анкетою спостерігача для підрахунку голосів. Якщо отримання офіційного протоколу про результати голосування на виборчій дільниці не є можливим, КСС все ж повинні ретельно занотувати остаточні результати голосування на виборчій дільниці, де вони здійснювали спостереження за підрахунком голосів.

9.1. Питання щодо підрахунку голосів

КСС мають спостерігати за тим, як виконуються процедури, про які йдеться нижче. Питання, пов'язані з ними, включаються в анкети, призначені для заповнення короткостроковими спостерігачами.

- Підрахунок голосів проводився членами виборчої комісії або іншими задіяними особами?
- Чи мають члени виборчої комісії чітке уявлення про відповідні процедури та чи діють вони відповідно до них?
- Чи організовано і правильно підраховуються голоси?
- Чи проводиться підрахунок голосів у атмосфері відкритості і чи створені необхідні умови для місцевих спостерігачів?
- Чи відповідає кількість виборців, котрі, згідно з документацією виборчої комісії, отримали бюлетені, кількості вкинутих бюлетенів?
- Що члени виборчої комісії роблять з невикористаними бюлетенями після підрахунку їх кількості — зберігають, оголошують їх недійсними чи знищують?
- Чи застосовується єдина процедура визнання бюлетенів недійсними? Чи відокремлюються недійсні бюлетені належним чином та чи надаються вони для перегляду?
- Чи є у бюлетенях якісь незвичайні позначки, зроблені з метою порушити тайну голосу?
- Чи не видається кількість недійсних бюлетенів занадто високою?
- Чи проводиться підрахунок голосів з дотриманням принципу, що бюлетень вважається дійсним, якщо в ньому чітко виражена воля виборця?
- Чи складаються бюлетені в окремі стопки, кожна з яких відповідає конкретній партії або кандидату, та чи підраховується кількість бюлетенів в них окремо?
- Чи вирішуються будь-які спори та скарги відповідним чином?

- Чи правильно заповнений офіційний протокол про результати голосування по завершенні підрахунку голосів та чи є в ньому підписи всіх уповноважених осіб?
- Чи мають місцеві спостерігачі та представники політичних партій змогу отримати офіційні копії протоколу голосування на виборчій дільниці?
- Чи вивішуються результати голосування біля виборчої дільниці?
- Чи мають місце неналежні дії співробітників правоохоронних органів та/чи служб безпеки, такі як ведення нотаток та повідомлення про результати голосування телефоном?
- Чи не заперечують члени виборчої комісії проти процедур або результатів підрахунку голосів, і якщо так, які дії було вжито для усунення заперечень?

9.2. Встановлення результатів

Врешті-решт необхідно визначити, чи правильно були встановлені результати голосування. Після проведення підрахунку голосів на виборчій дільниці, результати підрахунку зазвичай направляються до регіональної виборчої комісії, де результати голосування по регіону встановлюються та направляються до центральної виборчої комісії. Процес встановлення результатів є ще одним важливим етапом процесу голосування, і тому за ним також слід вести спостереження. Короткостроковим спостерігачам часто доручають супроводжувати документи з офіційними результатами та інші матеріали при їх перевезенні з виборчої дільниці у центр встановлення результатів, а потім спостерігати за долученням результатів голосування на їхній виборчій дільниці до загальних результатів. КСС мають визначити, чи є транспортування бюлетенів та інших матеріалів прямим, безпечним та прозорим (приміром, чи дозволяється КСС та іншим зацікавленим особам супроводжувати документи з офіційними результатами при їх перевезенні?).

В інших випадках формуються спеціальні групи КСС, котрим доручається ведення спостереження у центрах встановлення результатів. Метою тут є здійснювати моніторинг на кожному з рівнів процесу встановлення результатів та відслідковувати шлях результатів голосування від виборчої дільниці до центральної виборчої комісії, аби переконатися в тому, що процес встановлення результатів організований належним чином. МСВ може організувати позмінну роботу спостерігачів або розміщувати спеціальні групи спостерігачів для забезпечення виконання цієї мети. КСС, які включаються до складу спеціальної групи для здійснення спостереження за встановленням результатів, отримують конкретні інструкції про те, як проводити спостереження.

В окремих випадках передача попередніх результатів голосування може здійснюватися за допомогою комп'ютерних мереж. Для забезпечення прозорості процесу встановлення результатів спостерігачам слід ознайомитися з технічними процедурами, які будуть застосовуватися. Якщо серед членів місії зі спостереження за виборами є відповідні експерти, МСВ може надати запит на отримання доступу до програмного продукту, за допомогою якого здійснюється передача даних, для проведення оцінки його функціонування. Окрім цього, в таких випадках спостерігачі мають здійснювати моніторинг за процесом та по можливості отримувати копії роздруків з підписами і печаткою відповідного органу по мірі надходження інформації.

Процес встановлення результатів має бути контрольованим та прозорим на всіх рівнях виборчої адміністрації. В інтересах прозорості та підвищення рівня довіри до виборчого процесу результати по кожному з рівнів встановлення результатів мають обнародуватися негайно і на

кожній стадії процесу встановлення результатів. Результати голосування на виборчих дільницях являють собою вибірку результатів, які можна звірити з результатами на рівні округу чи регіону, а потім зіставити з опублікованими загальними результатами виборів. Це завдання зазвичай виконують члени основної групи.

Можливі проблеми, про які слід знати:

- Несанкціоноване викидання бюлетенів у виборчі скриньки;
- Підміна виборчих скриньок;
- Долучення бюлетенів з позначками після відкриття виборчої скриньки;
- Погана організація процедур підрахунку голосів;
- Участь у підрахунку голосів сторонніх осіб, таких як представники місцевих органів влади, співробітники служб безпеки в уніформі або в цивільному одязі та інших невстановлених осіб;
- Недостатня або зовелика кількість осіб, які ведуть підрахунок голосів або здійснюють контроль за підрахунком;
- Відсторонення від процесу підрахунку голосів членів виборчої комісії або спостерігачів;
- Свавілья або непослідовність при визнанні вкинутих бюлетенів недійсними;
- Втрата бюлетенів чи виборчих скриньок;
- Нечесний підрахунок голосів чи надання недостовірних даних про результати підрахунку;
- Зберігання невикористаних бюлетенів у незахищених місцях;
- Протокол про результати голосування на виборчій дільниці не складено;
- Протокол про результати голосування на виборчій дільниці заповнено олівцем, а не ручкою;
- Офіційні результати голосування не вивішено біля виборчої дільниці;
- Відмова надати офіційні копії протоколу про результати голосування представникам кандидатів або спостерігачам;
- Відсутність належних заходів безпеки при транспортуванні результатів голосування та інших матеріалів до центрів встановлення результатів;
- Підробка або підміна протоколів про результати голосування; та
- Непрозорі або неналежні процедури встановлення результатів у центрах встановлення результатів.

10.

Звіти, наради для звітування про виконану роботу та заяви



10.1. Звіти короткострокових спостерігачів

Короткострокові спостерігачі звітують у день виборів та ніч після виборів шляхом заповнення анкет на кожній з відвіданих виборчих дільниць. Ці анкети слід доставляти на спеціальні пункти збору анкет протягом дня голосування або направляти факсом до штаб-квартири МСВ, згідно з конкретними інструкціями, наданими членами основної групи. КСС повинні дотримуватися встановленого графіку надання звітів, аби забезпечити можливість їх своєчасної обробки і включення даних, що містяться в них, до заяви місії зі спостереження за виборами про попередні результати та висновки.

Окрім заповнення анкет, КСС мають негайно повідомляти відповідних ДСС про будь-які значущі проблеми або серйозні порушення, що мають місце в день голосування, такі як прояви насилля, несанкціоноване вкидання бюлетенів у виборчі скриньки та інші махінації, а також відмова допустити спостерігачів на виборчі дільниці. Довгострокові спостерігачі негайно передають цю інформацію членам основної групи. У деяких випадках короткострокових спостерігачів просять зустрічатися з відповідними ДСС особисто протягом дня голосування.

КСС також повинні брати участь у нарадах для звітування про виконану роботу. Ці наради зазвичай організує кожна група ДСС на рівні регіону. Через те, що часу на збір інформації для заяви для преси, який є в розпорядженні членів місії, небагато, наради для звітування про виконану роботу найчастіше проводяться рано вранці наступного після виборів дня. Зважаючи на те, що КСС ведуть спостереження за процесами підрахунку голосів та встановлення результатів до пізньої ночі, така нарада дає усім спостерігачам можливість поділитися результатами своїх спостережень за виборчим процесом та порівняти їх. На основі цих результатів буде сформульований висновок місії зі спостереження щодо відповідності виборчого процесу зобов'язанням перед ОБСЄ. Наради для звітування про виконану роботу є закритими для представників ЗМІ та громадськості.

10.2. Діяльність членів основної групи

Діяльність членів основної групи має бути організовано таким чином, щоб вони могли надавати підтримку спостерігачам та отримувати і обробляти звіти КСС протягом дня голосування та в ніч після виборів. Для забезпечення достатньої кількості співробітників на робочих місцях впродовж усього дня та всієї ночі складається графік роботи. При цьому мають бути враховані наступні моменти:

- Підрозділ зі статистичної обробки даних повинен бути забезпечений співробітниками та мати в своєму розпорядженні все необхідне обладнання для своєчасного проведення обробки всіх анкет спостерігачів (попередній статистичний звіт має бути підготовлений до ранку наступного після виборів дня);
- Кільком членам основної групи доручається прочитання усіх нотаток, що містяться в анкетах КСС, та складання стислого опису основних тенденцій та головних подій до ранку наступного після виборів дня;
- Координатор ДСС чи інший член основної групи, відповідальний за підтримання контакту з довгостроковими спостерігачами, повинен залишатися при виконанні службових обов'язків впродовж усього дня виборів та ночі після виборів. Координатор ДСС має підготувати стислий звіт про основні тенденції та проблеми згідно з інформацією, отриману від ДСС, до ранку наступного після виборів дня;
- Група з моніторингу ЗМІ повинна мати достатню кількість співробітників упродовж дня виборів та ночі після виборів, аби члени місії зі спостереження своєчасно дізнавалися про всі головні події та тенденції, про які повідомляють мас-медіа. Група з моніторингу ЗМІ має бути готова звітувати про результати рано вранці наступного після виборів дня;
- Спеціалісту з питань виборів в ніч після виборів необхідно впродовж належної кількості годин відслідковувати діяльність центральної виборчої комісії і прозвітувати про всі події рано вранці наступного після виборів дня;
- Телефонний оператор місії та секретар у приймальні весь час мають залишатися при виконанні службових обов'язків, а також повинні отримати інструкції щодо обробки запитів, інформації та скарг;
- З моменту відкриття виборчих дільниць і до моменту обнародування попередньої заяви співробітник місії має реєструвати всі скарги, що надходять до МСВ;
- Машина, водій та перекладач у будь-який момент повинні бути готові супроводжувати членів основної групи в поїздці до місця, де виникли непередбачувані обставини; та
- Членам місії слід розглянути можливість формування резервних груп спостерігачів для роботи в день виборів та в ніч після виборів у разі надходження повідомлень про проблеми або серйозні порушення. До складу таких резервних груп спостерігачів можуть входити члени основної групи, котрі не отримали інших доручень, яких супроводжують перекладачі та водії.

10.3. Заява про попередні результати та висновки

Члени місії зі спостереження за виборами зазвичай роблять заяву про попередні результати та висновки на прес-конференції, яка проводиться у другій половині наступного після виборів дня. Основу для цієї заяви складає робота всіх членів МСВ, в тому числі результати довгострокового спостереження та аналізу і звіти про хід голосування, надані КСС, що підкреслює той факт, що вибори — це процес, а не одноденний захід.

Заява являє собою стислий виклад основних результатів та висновків стосовно законодавчої бази, виборчої адміністрації, передвиборчої кампанії та діяльності засобів масової інформації, а також процесів голосування та підрахунку голосів. У заяві міститься попередня оцінка ступеню дотримання зобов'язань перед ОБСЄ та інших загальних принципів, а також ступеню виконання національних законів та нормативних актів в царині виборів.

Попередньою ця заява є тому, що вона обнародується до завершення виборчого процесу. У деяких випадках підрахунок голосів та встановлення результатів на момент обнародування заяви можуть ще тривати. І практично завжди заява робиться до опублікування остаточних та офіційних результатів виборів і до винесення рішень по скаргах та апеляціях, пов'язаних з виборами. Іноді у БДІПЛ може виникнути потреба зробити заяву про події у післявиборчий період до обнародування підсумкового звіту.

Усі рекомендації, як правило, наводяться в підсумковому звіті БДІПЛ. Проте, у випадку проведення другого туру виборів чи виникнення особливих обставин включення рекомендацій до попередньої заяви може сприяти підвищенню якості наступного етапу виборчого процесу.



11.

Спостереження у післявиборчий період



Як було зазначено раніше, БДІПЛ має мандат на проведення спостереження до виборів, в день виборів та після виборів, визнаючи той факт, що вибори — це процес, а не одноденний захід. Залежно від конкретних обставин, більшість виборчих процедур можуть бути завершені ще до закінчення дня голосування, або ж може залишатися певна кількість невіршених питань. Відтак, рішення щодо спостереження у післявиборчий період значною мірою залежить від конкретних обставин та умов.

Крім того, у багатьох країнах виборчий процес є двоетапним: якщо жоден з кандидатів в першому турі не набере визначеної законодавством кількості голосів, другий тур голосування може відбутися через тиждень чи два (або ще пізніше) після першого. У таких випадках МСВ має заздалегідь розробити плани стосовно здійснення спостереження в рамках другого туру виборів.

11.1. Оголошення результатів

Мандат місії зі спостереження за виборами ОБСЄ передбачає проведення оцінки ступеню відповідності перебігу виборчого процесу зобов'язанням перед ОБСЄ. ОБСЄ не вповноважена визнавати дійсними, визнавати недійсними чи підтверджувати результати виборів. Оскільки МСВ БДІПЛ не є зацікавленою стороною, її члени ніколи не коментують політичні наслідки результатів виборів. Вони зацікавлені лише в тому, щоб результати виборів були обнародовані своєчасно, чесно і без неточностей.

Попередня заява місії зі спостереження практично завжди обнародується до оголошення остаточних результатів виборів або, у деяких випадках, навіть до оголошення попередніх результатів виборів. Втім, оголошення остаточних результатів, без сумніву, є важливою складовою будь-якого виборчого процесу, і члени місії зі спостереження за виборами мають вести спостереження за нею в тій мірі, в якій це можливо. Якщо результати мають бути оголошені протягом кількох днів після виборів, частина членів основної групи повинні залишатися у приймаючій країні. Якщо ж остаточні результати голосування планується оголосити лише через кілька тижнів після виборів, в подальшому перебуванні членів МСВ у приймаючій країні немає сенсу. Усі

коментарі стосовно завершальних етапів виборчого процесу, в тому числі оголошення остаточних результатів, повинні бути включені в підсумковий звіт МСВ.

Якщо деякі важливі елементи виборчого процесу все ще залишаються незавершеними або якщо є невіршені спірні питання, то принаймні кілька членів основної групи і кілька ДСС мають залишитися в приймаючій країні для проведення спостереження в післявиборчий період. Завдання для такої групи зі спостереження у післявиборчий період мають бути сформульовані гранично чітко.

Можливі проблеми, про які слід знати:

- Необґрунтована затримка з оголошенням результатів;
- Незбалансований або недостатній контроль за встановленням остаточних результатів;
- Відмова у наданні спостерігачам доступу до цього процесу;
- Відмова у наданні іншим повноваженим особам доступу до цього процесу;
- Неопублікування результатів голосування по окремих округах та виборчих дільницях; та
- Невідповідність результатів, зафіксованих у день виборів, остаточним результатам на будь-якому рівні виборчої адміністрації.

11.2. Процес розгляду скарг та апеляцій у післявиборчий період

Скарги та апеляції є важливим компонентом виборчого процесу, і вони можуть стосуватися будь-якого аспекту цього процесу. Якщо по важливих скаргах не винесено рішення до запланованої дати відбуття членів МСВ з приймаючої країни, члени місії зі спостереження мають розглянути можливість подовження терміну перебування в ній спеціаліста з правових питань або інших спостерігачів для спостереження за перебігом судових справ чи інших процесів розгляду скарг, пов'язаних з виборами.

Члени МСВ мають визначити ступінь важливості справ з розгляду апеляцій і встановити, чи був процес розгляду апеляції до цього часу ефективним та надійним та чи може присутність спостерігачів мати позитивний вплив на хід цього процесу. Приміром, якщо є можливість винесення рішення про проведення повторного підрахунку голосів або якщо в Конституційному суді наразі розглядається важлива справа, МСВ слід подовжити термін перебування окремих спостерігачів у приймаючій країні для ведення моніторингу цих процесів.

Можливі проблеми, про які слід знати:

- Через складність процедур скажник може не мати чіткого уявлення про те, до якого саме органу йому слід подавати скаргу;
- Судові або адміністративні органи можуть відмовити у прийнятті скарг або можуть взагалі не приймати скарги;
- Через вкрай стислі терміни прийому скарг можуть бути складнощі з їх поданням;
- Скарги можуть бути визнані необґрунтованими або можуть бути не прийняті через технічні неточності;
- Сфера компетенції комісії з розгляду скарг або судового органу може бути обмеженою;
- Процес визначення рішення може затягнутися настільки, що потреба в позитивному рішенні зникне;
- Державні установи можуть відмовити у наданні доказів;

- Виборчі комісії можуть відмовитися проводити повторний підрахунок голосів;**
- При розгляді скарги чи апеляції в суді можуть бути відсутні гарантії дотримання належних правових процедур; та**
- Рішення суду можуть не виконуватися.**

11.3. Імплементация результатів виборів

Останнім елементом виборчого процесу є вступ на посаду осіб, обраних виборцями. Відповідно до обов'язків перед ОБСЄ, кандидати, які отримали необхідну кількість голосів, мають належним чином заступити на посаду та обіймати її доти, доки не завершиться термін їх перебування при владі. Проте, у більшості країн передбачений певний проміжок часу між виборами та вступом на посаду новообраних осіб. Тому членам МСВ немає сенсу залишатися в приймаючій країні до завершення виборчого процесу. Тим не менш, БДІПЛ продовжує слідкувати за подіями останнього етапу виборчого процесу. Якщо виникнуть якісь проблеми, вони будуть відображені в підсумковому звіті про виборчий процес.

Можливі проблеми, про які слід знати:

- Позбавлення кандидатів, які перемогли на виборах, права заступити на посаду;**
- Плутанина при визначенні того, які особи з партійного списку мають отримати місця в законодавчому органі (наприклад, коли діють квоти для жінок чи представників національних меншин);**
- Заміна кандидатів, які перемогли на виборах, політичними партіями до чи після їхнього вступу на посаду; та**
- Можливість дострокового припинення повноважень обраних посадовців чи відповідним чином призначених членів виборчої адміністрації.**



12.

Згортання місії зі спостереження за виборами ОБСЄ/БДІПЛ



Є низка кроків матеріально-технічного та організаційного характеру, які необхідно здійснити для згортання МСВ БДІПЛ. Після дня виборів усі КСС якнайшвидше повертаються до столиці для завершення всіх необхідних процедур звітування про виконану роботу перед відбуттям з приймаючої країни. Зазвичай КСС від'їжджають на другий день після дня виборів. ДСС мають залишатися у своїх регіонах призначення ще декілька днів, залежно від обставин на місцях, для ведення спостереження за елементами виборчого процесу, що триває, до повернення в столицю для участі в завершальній нараді для звітування про виконану роботу спільно з членами основної групи і відбуття з приймаючої країни. Відповідальний за матеріально-технічне забезпечення та відповідальний за фінансові питання мають залишатися в приймаючій країні ще два-три дні після від'їзду решти основної групи для остаточного вирішення адміністративних та фінансових питань згортання місії. Усі важливі документи МСВ слід скопіювати на компакт-диск; цей компакт-диск необхідно відправити до штаб-квартири БДІПЛ у Варшаві на зберігання. Усі основні документи, що наявні лише в друкованому вигляді, слід розкласти по папках та відправити до штаб-квартири БДІПЛ.



13.

Партнерство



Стратегія БДІПЛ передбачає можливість тісної співпраці з іншими групами міжнародних спостерігачів з відповідних урядових та неурядових організацій, залежно від ступеню ефективності їхніх підходу та методології. Вона дає БДІПЛ можливість вести діалог з іншими організаціями та обговорювати відповідні результати спостережень. Вона також зводить до мінімуму ймовірність того, що різні міжнародні організації можуть дійти різних висновків щодо виборчого процесу.

13.1. Парламентські спостерігачі

Визнаючи значущість співпраці з парламентськими організаціями, які проводять спостереження за виборами, БДІПЛ декларує співробітництво з Парламентською Асамблеєю ОБСЄ та Парламентською Асамблеєю Ради Європи (ПАРЄ);¹⁸ воно також часто співпрацює зі спостерігачами з Європейського Парламенту. БДІПЛ впровадило спеціальні процедури для підтримки та співпраці з відповідними парламентськими асамблеями, в тому числі проведення вступної наради для парламентських спостерігачів та надання матеріально-технічного забезпечення при їх розміщенні. До складу основної групи БДІПЛ зазвичай входить відповідальний за роботу з членами парламенту, який займається вирішенням цих питань. Спостереження в день голосування проводиться спільними зусиллями від імені відповідних організацій та під егідою міжнародної місії зі спостереження за виборами.

Що стосується співробітництва БДІПЛ з Парламентською Асамблеєю ОБСЄ, ці дві організації обмінюються інформацією впродовж усього виборчого процесу, і представники Парламентської Асамблеї ОБСЄ часто запрошуються супроводжувати відповідні місії БДІПЛ з оцінки потреб. Окрім цього, чинний голова ОБСЄ може призначити одного з провідних членів Парламентської Асамблеї ОБСЄ спеціальним координатором для здійснення короткострокового спостереження за конкретними виборами. Спеціальний координатор обнародує попередню заяву за підсумками виборів спільно з Головою місії БДІПЛ, головами інших парламентських асамблей та, в окремих випадках, з високими посадовцями БДІПЛ.

¹⁸ Здійснюючи спостереження за виборами у місцеві та регіональні органи влади, БДІПЛ часто співпрацює з Конгресом місцевих та регіональних органів влади країн Європи при Раді Європи.

13.2. Місії та інститути ОБСЄ

Місії БДІПЛ зі спостереження за виборами і відповідна постійна місія ОБСЄ (де її перебування є доцільним) функціонують відповідно до чітких та окремих мандатів. Це відокремлення слід завжди демонструвати органам державної влади приймаючої країни та громадськості, починаючи з вступного прес-релізу чи прес-конференції. Місії ОБСЄ являють собою цінне джерело знань, досвіду та рекомендацій для місії БДІПЛ зі спостереження за виборами.

Члени місії зі спостереження за виборами також мають ознайомитися з діяльністю в приймаючій країні інших інститутів ОБСЄ, яка може мати відношення до виборчого процесу. Зокрема, діяльність Верховного Комісара ОБСЄ у справах національних меншин та Представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ часто може мати певне значення для роботи місії зі спостереження за виборами.

13.3. Інші організації

Окрім співробітництва з парламентськими спостерігачами та іншими міжнародними організаціями, а також тісної співпраці з іншими інститутами та польовими місіями ОБСЄ, БДІПЛ співпрацює з іншими групами спостерігачів, в тому числі з групами, що направляються міжнародними неурядовими організаціями.

БДІПЛ також співпрацює з місцевими групами спостерігачів шляхом регулярного ведення діалогу та обміну інформацією. Разом з тим, стратегія БДІПЛ передбачає чітке відокремлення роботи міжнародних спостерігачів та їх висновків від діяльності місцевих спостерігачів.¹⁹

¹⁹ У 2003 році БДІПЛ опублікувало *Handbook for Domestic Election Observers* (Посібник для місцевих спостерігачів за виборами), з текстом якого можна ознайомитися на веб-сайті БДІПЛ www.osce.org/odihr.

14.

Підсумковий звіт



У підсумковому звіті МСВ наводиться загальна оцінка виборчого процесу. Зокрема, в ньому містяться висновки МСВ щодо ступеню відповідності виборчого процесу зобов'язанням перед ОБСЄ, загальним принципам та іншим міжнародним зобов'язанням в царині виборів, а також ступеню його відповідності національному законодавству. У підсумковому звіті також наводяться рекомендації для уряду приймаючої країни щодо вдосконалення виборчого процесу або підвищення ступеню його відповідності зобов'язанням перед ОБСЄ. Цей звіт має бути опублікований приблизно через шість тижнів після завершення виборчого процесу, і він направляється всім членам Постійної ради ОБСЄ у Відні.

Основою для підсумкового звіту є результати роботи всіх членів МСВ, в тому числі членів основної групи, довгострокових спостерігачів та короткострокових спостерігачів, і він містить розділи, де розглядаються політична ситуація під час виборчого процесу; законодавча база; діяльність виборчої адміністрації; реєстрація виборців та кандидатів; передвиборча кампанія; засоби масової інформації; процеси голосування, підрахунку голосів та встановлення результатів; а також процеси розгляду скарг та апеляцій. В підсумковому звіті також відзначається, чи зафіксовані порушення законодавства являли собою окремі випадки, чи вони носили систематичний характер, будучи загрозою для репутації виборчого процесу. В ньому відображується рівень довіри кандидатів та електорату до виборчого процесу, а також ступінь продемонстрованої владою політичної волі організувати по-справжньому демократичний виборчий процес. В кінцевому підсумку, всі вибори оцінюються на предмет відповідності зобов'язанням перед ОБСЄ, загальним стандартам та іншим міжнародним зобов'язанням.



15.

Вжиття заходів відповідно до отриманих рекомендацій



Одним з основних елементів підсумкового звіту є розділ про рекомендації, надані уряду приймаючої країни, щодо вдосконалення всього виборчого процесу чи окремих елементів виборчого процесу. Це можуть бути пропозиції про внесення змін до виборчого законодавства чи практики діяльності виборчої адміністрації. У звіті завжди підкреслюється, що БДІПЛ готове надати сприяння органам влади приймаючої країни, в тому числі членам виборчих комісій, та політичним партіям, кандидатам, представникам громадськості тощо в усуненні всіх виявлених недоліків.

Державам-учасницям слід звертатися до БДІПЛ для отримання сприяння у виконанні рекомендацій, що містяться в його звітах. БДІПЛ може надати сприяння в питаннях, що стосуються виборів, включаючи аналіз законодавства в царині виборів, консультації по конкретних темах, таких як ефективна реєстрація виборців, обмін досвідом з мережами місцевих спостерігачів, та загальне сприяння у виконанні рекомендацій, наведених у підсумковому звіті місії зі спостереження за виборами. У звітах БДІПЛ за підсумками спостереження за виборами також висвітлюються проблеми, які часто можна вирішувати в рамках довгострокових програм БДІПЛ, що мають на меті забезпечення захисту прав людини, зміцнення демократичних інститутів, забезпечення верховенства права та розвиток громадянського суспільства в усіх державах-учасницях. БДІПЛ не надає сприяння у питаннях, пов'язаних з виборами, безпосередньо перед початком періоду спостереження за виборами чи під час нього.

Як було зазначено раніше, всі держави-учасниці ОБСЄ, підписавши Хартію європейської безпеки (1999 р.), взяли на себе зобов'язання невідкладно вживати належних заходів відповідно до результатів оцінки та рекомендацій БДІПЛ. Це зобов'язання було підтверджене на нараді членів Ради міністрів держав-учасниць ОБСЄ у Порту (2002 р.), учасники якої закликали держав-учасниць підвищити ефективність заходів, що вживаються відповідно до рекомендацій БДІПЛ за підсумками спостереження за виборами.²⁰ Це підтвердження підкреслює те, яке значення ця організація надає післявиборчим заходам, покликаним вдосконалити виборчий процес, та, зокрема, ролі БДІПЛ у сприянні виконанню його рекомендацій.

²⁰ Рішення №7, Зобов'язання щодо виборів, нарада членів Ради міністрів держав-учасниць ОБСЄ у Порту, 2002 р.



Додатки

Додаток А

Документи ОБСЄ

Париж, 1990 р. (“Права людини, демократія та верховенство права”)

Демократичне правління ґрунтується на волі людей, що виражається регулярно в ході вільних та чесних виборів. (...)

Ми підтверджуємо, що (...) кожна людина (...) має право (...) брати участь у вільних та чесних виборах (...)

Копенгаген, 1990 р. (зобов'язання в царині виборів)

(6) Держави-учасниці заявляють, що воля людей, що виражається вільно та чесно в ході періодичних та справжніх виборів, є основою влади та законності уряду. Держави-учасниці поважають право громадян брати участь в управлінні своєю країною, здійснюваному або безпосередньо, або через представників, які вільно обираються ними в ході чесного виборчого процесу (...)

(7) Для того, щоб воля народу служила основою влади уряду, держави-учасниці:

(7.1.) проводять вільні вибори з обґрунтованою періодичністю, як встановлено законом;

(7.2.) дозволяють, щоб усі члени принаймні однієї палати національного законодавчого органу обиралися вільно в ході всенародного голосування;

(7.3.) гарантують загальне та рівне виборче право всім дорослим громадянам;

(7.4.) забезпечують проведення виборів на основі таємного голосування або еквівалентної процедури вільного голосування, а також забезпечують чесний підрахунок голосів, повідомлення про них та обнародування офіційних результатів;

(7.5.) поважають право громадян боротися за політичну або державну посаду особисто або як представники політичних партій чи організації, не будучи підданими дискримінації;

(7.6.) поважають право громадян та груп громадян вільно створювати власні політичні партії чи інші політичні організації та надавати таким політичним партіям та організаціям необхідні правові гарантії, аби вони мали змогу змагатися одна з одною на засадах рівності перед законом та органам влади;

(7.7.) забезпечують, шляхом ухвалення відповідних законів та державної стратегії, можливість проведення політичних кампаній в атмосфері свободи та чесності, коли ані адміністративні дії, ані насилля, ані залякування не заважають партіям і кандидатам вільно представляти свої погляди та досягнення і не заважають виборцям отримувати інформацію про них, обговорювати їх та голосувати, не побоюючись помсти;

(7.8.) забезпечують відсутність правових та адміністративних бар'єрів, аби усі політичні сили та громадяни, які бажають взяти участь у виборчому процесі, мали безперешкодний та недискримінаційний доступ до засобів масової інформації;

(7.9.) забезпечують належний вступ на посаду кандидатів, які набрали необхідну кількість голосів, встановлену законом, та можливість виконання ними службових обов'язків до закінчення терміну їхніх повноважень або до припинення його іншим чином у відповідності до чинного законодавства та з дотриманням усіх необхідних демократичних парламентських і конституційних процедур.

(8) Держави-учасниці вважають, що присутність спостерігачів, як іноземних, так і місцевих, може мати позитивний вплив на виборчий процес у державах, в яких проводяться вибори. Відтак, вони запрошують спостерігачів з усіх інших держав-учасниць ОБСЄ та всіх відповідних приватних інститутів і організацій, які зацікавлені в цьому, здійснювати спостереження за перебігом виборчого процесу в них в обсязі, визначеному законом. Вони також повинні вжити необхідних заходів для спрощення доступу до виборчих процесів, що відбуваються на нижчих, аніж національний, рівнях. Такі спостерігачі мають зобов'язатися не втручатися у виборчий процес.

Копенгаген, 1990 р. (інші відповідні зобов'язання)

Для зміцнення поваги до прав та основних свобод людини та забезпечення їх захисту, для налагодження контактів між людьми та вирішення питань гуманітарного характеру держави-учасниці погоджуються з наступним:

(3) Вони підтверджують, що демократія є невід'ємним елементом верховенства права. Вони визнають важливість плюралізму по відношенню до політичних організацій.

(5) Вони урочисто заявляють, що до числа тих елементів справедливості, які є необхідними для повного вираження гідності та рівних і невід'ємних прав усіх людей, входять наступні:

(5.1.) вільні вибори, що мають проводитися з обґрунтованою періодичністю на основі таємного голосування чи еквівалентної процедури вільного голосування, за умов, які забезпечують на практиці вільне вираження думки виборцями при виборі своїх представників;

(5.3.) зобов'язання уряду та органів державної влади дотримуватися Конституції та діяти відповідно до закону;

(5.4.) чітке розділення між державою та політичними партіями; зокрема, політичні партії не мають зливатися з державою;

(5.9.) усі люди є рівними перед законом і мають право бути рівною мірою, без будь-якої дискримінації, захищеними законом. Відповідно, закон має забороняти будь-яку дискримінацію та гарантувати всім громадянам однаковий та ефективний захист від дискримінації за будь-якими ознаками;

(5.10.) кожна людина повинна мати ефективні засоби правового захисту від адміністративних рішень, аби гарантувалася повага до основних прав та забезпечувалася дієвість закону;

(5.11.) адміністративні рішення, спрямовані проти будь-якої людини, мають бути абсолютно обґрунтованими і повинні містити згадку про засоби правового захисту, якими ця людина може скористатися;

(10) На підтвердження свого зобов'язання забезпечувати дотримання права людини на отримання інформації про свої права та основні свободи і на вжиття відповідних дій, а також робити, в індивідуальному порядку або спільно з іншими державами, внесок в забезпечення захисту цих прав і свобод держави-учасниці виражають свою готовність:

(10.1.) поважати право кожної людини отримувати та передавати погляди та інформацію, в індивідуальному порядку або спільно з іншими, про права та основні свободи людини, в тому числі право розповсюджувати та опубліковувати такі погляди та інформацію;

(10.3.) забезпечити для громадян можливість користуватися правом на свободу зібрань, в тому числі правом утворювати, приєднуватися до та брати активну участь в діяльності неурядових організацій, спрямованій на забезпечення захисту прав та основних свобод людини, а також професійних спілок та груп, що ведуть моніторинг дотримання прав людини;

(10.4.) дозволити членам таких груп та організацій мати безперешкодний доступ та зв'язок з подібними організаціями в їхній країні та за її межами, з міжнародними організаціями, здійснювати обмін досвідом, підтримувати контакти та співпрацювати з такими групами й організаціями, а також звертатися із запитом про надання, одержувати та використовувати задля забезпечення захисту прав та основних свобод людини добровільні фінансові внески з джерел, що знаходяться як в їхній країні, так і поза її межами, відповідно до чинного законодавства.

(24.) Держави-учасниці забезпечують можливість користуватися усіма правами та основними свободами людини, викладеними вище, без жодних обмежень, за винятком тих, які передбачені законом і які відповідають їхнім зобов'язанням, встановленим актами міжнародного права, зокрема, Міжнародною конвенцією про громадянські та політичні права, а також їхнім міжнародним зобов'язанням, зокрема, тим, що зафіксовані в Загальній декларації прав людини. Ці обмеження носять характер винятків. Держави-члени мають забезпечити відсутність зловживання цими обмеженнями та таке їх застосування, яке є не свавільним, а таким, що забезпечує можливість користуватися цими правами. Будь-яке обмеження прав чи свобод людини у демократичному суспільстві повинно бути пов'язаним з однією з цілей, задекларованих відповідним законом, і бути строго пропорційним такій меті.

Будапешт, 1994 р. (підсумковий документ, пар. 12)

БДІПЛ відіграватиме більш значну роль у спостереженні за виборчим процесом до виборів, в день виборів та після нього. В цьому контексті БДІПЛ має проводити оцінку умов для вільного та незалежного функціонування засобів масової інформації.

Лісабон, 1996 р. (Декларація за підсумками самміту, пар. 9)

9. (...) Серед гострих проблем в рамках людського виміру, порушення прав людини, такі як (...) фальсифікації на виборах (...), все ще становлять загрозу стабільності в регіоні ОБСЄ. Ми сповнені рішучості продовжувати працювати над вирішенням цих проблем.

Стамбул, 1999 р. (Декларація за підсумками самміту, пар. 26)

26. Враховуючи велику кількість виборів, які відбуватимуться в майбутньому, ми сповнені рішучості забезпечити їх проведення в атмосфері свободи та чесності, у відповідності до принципів та зобов'язань перед ОБСЄ. Це — єдиний шлях, що забезпечує стабільне підґрунтя для демократичного розвитку. Ми високо цінуємо роль БДІПЛ у наданні країнам сприяння в розробці виборчого законодавства, яке відповідає принципам та зобов'язанням перед ОБСЄ, і погоджуємося своєчасно вживати необхідних заходів відповідно до результатів оцінки та рекомендацій БДІПЛ. Ми високо цінуємо діяльність БДІПЛ та Парламентської Асамблеї ОБСЄ, здійснювану до виборів, в день виборів та після виборів, яка є вагомим внеском у демократичний процес. Ми сповнені рішучості забезпечити дотримання права голосу осіб, які належать до національних меншин, та вживати всіх необхідних заходів для того, щоб біженці мали змогу брати участь у виборах, що проводяться в країнах їхнього походження. Ми зобов'язуємося забезпечити вільне суперництво між кандидатами та між партіями, в тому числі через надання доступу до мас-медіа та дотримання права на зібрання.

Стамбул, 1999 р. (Хартія європейської безпеки, пар. 25)

25. Ми підтверджуємо взяте нами зобов'язання проводити вільні та чесні вибори у відповідності до зобов'язань перед ОБСЄ, зокрема, тих, що містяться в Копенгагенському документі 1990 р. Ми визнаємо значущість сприяння, яке БДІПЛ може надати державам-учасникам у розробці та виконанні виборчого законодавства. Відповідно до цих зобов'язань, ми будемо запрошувати спостерігачів з інших держав-учасниць ОБСЄ, БДІПЛ, Парламентської Асамблеї ОБСЄ та відповідних інститутів і організацій, які зацікавлені в цьому, проводити спостереження за нашими виборчими процесами. Ми погоджуємося своєчасно вживати необхідних заходів відповідно до результатів оцінки та рекомендацій БДІПЛ.

Додаток Б

Зразок анкети ОБСЄ/БДІПЛ, що заповнюється в день виборів

Місія ОБСЄ/БДІПЛ зі спостереження за виборами		
Звіт з виборчої дільниці		
Група спостерігачів		
Прізвища/Ініціали	Номер групи/Номери акредитацій	
Виборча дільниця		
Виборчий округ	Назва/номер виборчої дільниці	Тип виборчої дільниці
Час відвідання		
Час прибуття групи	Час відбуття групи	
Кількість виборців, зареєстрованих на виборчій дільниці		
Кількість виборців, які проголосували	Станом на (час):	
Перед входом на виборчу дільницю <i>Будь-ласка, оцініть загальну атмосферу. Бажано поспілкуватися з виборцями та іншими особами. Подробиці, будь-ласка, викладіть на зворотному боці цієї анкети.</i>		
Чи важко було знайти виборчу дільницю?	Так / Ні	
Чи складно було увійти на виборчу дільницю?	Так / Ні	
Чи спостерігали ви щось з викладеного нижче:		
Залюкування виборців?	Так / Ні	
Агітація за кандидатів чи партії та заворушення?	Так / Ні	
Агітаційні матеріали чи плакати?	Так / Ні	
Передвиборча діяльність?	Так / Ні	

На виборчій дільниці: люди, що знаходяться там, атмосфера виборів <i>Подробиці, будь-ласка, викладіть на зворотному боці цієї анкети.</i>		
Члени виборчої комісії		
Скільки їх?		
Які партії вони представляють?		
Представники партій/кандидатів	Так / Ні / Не знаю	Яких?
Місцеві спостерігачі	Так / Ні / Не знаю	
Представники засобів масової інформації	Так / Ні / Не знаю	
Представники служб безпеки	Так / Ні / Не знаю	
Сторонні особи	Так / Ні / Не знаю	
Чи було на виборчій дільниці занадто багато людей?	Так / Ні	
Чи велася на виборчій дільниці передвиборча діяльність?	Так / Ні	
Чи були агітаційні матеріали на території виборчої дільниці?	Так / Ні	
Чи була інформація для виборців точною та повною?	Так / Ні	
На виборчій дільниці: процедури голосування <i>Будь-ласка, дайте оцінку кожній складовій процедури голосування по черзі. Подробиці, будь-ласка, викладіть на зворотному боці цієї анкети.</i>		
Проблеми з ідентифікацією?	Так / Ні	
Проблеми з реєстрацією?	Так / Ні	
На бюлетенях/документації відсутні підписи/позначки/печатки?	Так / Ні	
Недостатньо бюлетенів або не ті бюлетені, що потрібно?	Так / Ні	
Виборчі кабінки не забезпечують дотримання таємниці голосування?	Так / Ні	
Голосування за межами виборчих кабінків?	Так / Ні	
Декілька осіб у кабінці для голосування одночасно?	Так / Ні	
Проблеми з наданням допомоги невидючим/неписьменним виборцям?	Так / Ні	
Виборчу скриньку не опечатано належним чином?	Так / Ні	
Виборча скринька знаходиться поза полем зору членів виборчої комісії?	Так / Ні	
Інші проблеми?	Так / Ні	
Приблизна кількість часу, що витрачається на обслуговування одного виборця		
Чи є якість питання стосовно перевувних виборчих скриньок?		
Випадки голосування сім'ями <i>Подробиці, будь-ласка, викладіть на зворотному боці цієї анкети.</i>	Так / Ні	
Випадки зриву процесу голосування <i>Подробиці, будь-ласка, викладіть на зворотному боці цієї анкети.</i>		

Чи призупинялося голосування?	Так / Ні / Не знаю	Подробиці?
<p>Порушення, про які вас було поінформовано <i>Будь-ласка, занотуйте тут подробиці всіх порушень, що мали місце під час голосування або виборчої кампанії, про які вас було поінформовано, і відомості про осіб, які надали вам цю інформацію. Порозпитуйте представників партій, виборців, місцевих спостерігачів та членів виборчої комісії. Будь-ласка, вкажіть також, чи знайшли ви підтвердження будь-яким з цих повідомлень.</i></p>		
<p>Це важливо <i>Знаходячись у машині, будь-ласка, обговоріть з колегою ваші враження про виборчу дільницю та ретельно заповніть цю анкету. Зокрема, занотуйте, будь-ласка, подробиці всіх тих моментів, які ви побачили на власні очі та про які почули від когось, що видалися вам неправильними або такими, що заслуговують на увагу.</i></p>		
<p>Подробиці та нотатки</p>		
<p>Загальне враження</p>		
<p>В цілому організація голосування на виборчій дільниці була:</p>		
<p>Дуже поганюю ()</p>	<p>Поганюю ()</p>	<p>Доброю ()</p>

Додаток В

Публікації БДІПЛ, які стосуються виборів

Handbook for Monitoring Women's Participation in Elections, Варшава, ОБСЄ/БДІПЛ, 2004 р.

Handbook for Domestic Election Observers, Варшава, ОБСЄ/БДІПЛ, 2003 р.

Existing Commitments for Democratic Elections in OSCE Participating States, Варшава, ОБСЄ/БДІПЛ, 2003 р.

Guidelines for Reviewing a Legal Framework for Elections, Варшава, ОБСЄ/БДІПЛ, 2001 р.

Guidelines to Assist National Minority Participation in the Electoral Process, Варшава, ОБСЄ/БДІПЛ, 2001 р.

Resolving Election Disputes in the OSCE Area: Towards a Standard Election Dispute Monitoring System, Варшава, ОБСЄ/БДІПЛ, 2000 р.



Про ОБСЄ/БДІПЛ

Бюро демократичних інститутів і прав людини (БДІПЛ) — це основний інститут ОБСЄ, який надає сприяння державам-учасникам з метою “забезпечити абсолютну повагу до прав та основних свобод людини, верховенство права, пропагувати принципи демократії та (...) розбудувати, зміцнювати та захищати демократичні інститути, а також підвищувати рівень толерантності в суспільстві” (Гельсінський документ 1992 р.).

БДІПЛ, розташоване у Варшаві (Польща), було утворено як Бюро вільних виборів в рамках Паризького самміту 1990 р. і розпочало свою діяльність у травні 1991 року. Через рік Бюро отримало нову назву, яка відображала його розширений мандат, що включав захист прав людини та демократизацію. На сьогодні в штаті БДІПЛ працюють більш ніж 120 співробітників.

БДІПЛ є провідною організацією в Європі в царині **спостереження за виборами**. Кожного року воно здійснює координацію та організує розгортання численних місій зі спостереження, в яких задіяні тисячі спостерігачів, аби проводити оцінку виборів у регіоні ОБСЄ на предмет їх відповідності національному законодавству та міжнародним стандартам. Унікальна методологія БДІПЛ дає можливість отримати чітке уявлення про всі елементи виборчого процесу. Впроваджуючи проекти з надання сприяння, БДІПЛ допомагає державам-учасникам вдосконалювати свою законодавчу та нормативну базу в царині виборів.

Діяльність Бюро у сфері **демократизації** має на меті надання сприяння державам-учасникам у виконанні ними їхніх зобов'язань, пов'язаних з людським виміром. Ця діяльність передбачає надання експертних знань та практичної підтримки для зміцнення демократичних інститутів в рамках довгострокових програм, кінцевою метою яких є зміцнення верховенства права, громадянського суспільства та демократичного управління.

БДІПЛ сприяє захисту **прав людини**, виконуючи проекти з надання технічного сприяння та організовуючи підготовку з питань людського виміру. Воно проводить дослідження та готує звіти з різних тем, що стосуються прав людини. Окрім цього, Бюро кожного року організує декілька спеціальних нарад, присвячених аналізу виконання державами-учасниками їхніх зобов'язань перед ОБСЄ, пов'язаних з людським виміром. В рамках діяльності з боротьби з тероризмом БДІПЛ працює над підвищенням обізнаності про питання людського виміру та виконує проекти, покликані усунути чинники, які підживлюють тероризм.

В рамках програми БДІПЛ з **толерантності та недопущення дискримінації** держави-учасниці отримують підтримку у виконанні своїх зобов'язань перед ОБСЄ та у вжитті дій у відповідь на злочини, скоєні через ненависть, і прояви нетерпимості із застосуванням насилля. Ця програма також має на меті підвищення потенціалу громадянського суспільства в плані вжиття адекватних дій у відповідь на злочини, скоєні через ненависть, та інциденти, що виникли через ненависть.

БДІПЛ також надає консультації державам-учасникам щодо стратегії по відношенню до народів **рома та сінті**. Воно сприяє розбудові потенціалу і комунікацій у громадах рома та сінті та допомагає забезпечити участь представників цих народів у роботі органів, що займаються розробкою стратегій. Бюро також виступає як центр обміну інформацією з проблем народів рома та сінті між національними та міжнародними організаціями.

БДІПЛ здійснює свою діяльність у тісній співпраці з інститутами ОБСЄ та підрозділами ОБСЄ на місцях, а також з іншими міжнародними організаціями.

Більш детальну інформацію про Бюро демократичних інститутів і прав людини можна отримати на веб-сайті БДІПЛ (www.osce.org/odhr).

