

ПРОМІЖНИЙ ЗВІТ
19 вересня – 7 жовтня 2014 року

10 жовтня 2014 року

I. РЕЗЮМЕ

- 26 серпня Президентом України Петром Порошенко було оголошено про проведення позачергових виборів народних депутатів України. Вибори проводитимуться за змішаною пропорційно-мажоритарною системою, за якою 225 народних депутатів (НД) обираються за закритими виборчими списками у єдиному загальнодержавному виборчому окрузі, а решта народних депутатів обирається в одномандатних округах.
- Вибори не проводитимуться на Кримському півострові, оскільки він не перебуває під контролем української влади, та вони навряд чи проводитимуться у більш ніж половині виборчих округів у Донецькій та Луганській областях через складну безпекову ситуацію на територіях, де діють незаконні збройні формування. Це відобразиться на участі у виборах великої частини населення України, включаючи російськомовних громадян, а також кримсько-татарської меншини та інших жителів Криму.
- Центральна виборча комісія (ЦВК) зареєструвала 29 партійних списків у загальнодержавному окрузі, та 3 487 кандидатів, що братимуть участь у виборах в одномандатних округах. Відносно високій кількості кандидатів було відмовлено у реєстрації з формальних причин.
- Виборчу нормативно-правову базу було змінено наприкінці 2013 року, а також на початку 2014 року. Внесені поправки дещо удосконалили нормативно-правову базу, хоча й не вирішили низки проблемних питань, про які зазначалося раніше. Незважаючи на високий рівень запиту з боку громадськості, Верховна Рада поточного скликання так і не ухвалила розширеного пакету реформ виборчого законодавства до призначення цих виборів.
- ЦВК проводить регулярні відкриті засідання та дотримується всіх строків, встановлених законом. ЦВК сформувала 213 окружних виборчих комісій (ОВК), які сформуєть близько 32 000 дільничних виборчих комісій (ДВК). Відповідно до даних, отриманих з ЦВК, лише близько половини з ОВК, створених у Донецькій та Луганській областях, на даний момент повністю або частково працюють.
- Близько 35,9 мільйонів виборців зареєстровано для участі у цих виборах. Виборці з Кримського півострову можуть тимчасово змінити своє місце голосування відповідно до спрощеного порядку; ЦВК затвердила подібну процедуру для виборців з Донецької та Луганської областей.
- Протягом періоду, що охоплюється цим звітом, виборча кампанія була помітною, та в цілому дотримувалась свобода мирних зібрань. Однак, декілька випадків фізичних нападів на осіб, пов'язаних із попереднім режимом, серед яких кандидати у депутати та інших учасників виборчого процесу, дещо затьмарила в цілому мирний виборчий процес.
- Законодавство, що регулює діяльність ЗМІ, в цілому забезпечує надійне підґрунтя для

забезпечення свободи засобів масової інформації, однак, зростаюче зосередження ЗМІ у власності може вплинути на плюралізм та посилити політичну поляризацію інформаційних повідомлень у ЗМІ. Закон про вибори передбачає створення рівних умов для кандидатів, зокрема, надання безкоштовного ефірного часу на державних засобах телерадіомовлення. Позитивним удосконаленням є проведення державним телеканалом дебатів між представниками політичних партій, що беруть участь у виборах.

- До судів надійшла досить велика кількість скарг та звернень, пов'язаних із виборами народних депутатів, які в основному стосувались реєстрації кандидатів. До моменту підготовки цього звіту ЦВК отримала 35 скарг; жодна з цих скарг не розглядалась ЦВК під час офіційних засідань ЦВК.
- МСВ ОБСЄ/БДПЛ розпочала свою роботу в Києві 19 вересня; до складу МСВ входить 17 експертів та 80 довгострокових спостерігачів, які виїхали до 23 мість розміщення по всій країні.

II. ВСТУП

26 серпня 2014 року Президентом України Петром Порошенком було оголошено про проведення 26 жовтня дострокових виборів народних депутатів України¹. На запрошення Міністерства закордонних справ України, Бюро демократичних інститутів та прав людини ОБСЄ (ОБСЄ/БДПЛ) 19 вересня відкрило Місію зі спостереження за виборами (МСВ). Місію очолила Тана де Зулуета. МСВ складається з 17 експертів, які працюють в Києві, та 80 довгострокових спостерігачів, які 27-28 вересня виїхали до 23 мість розташування по всій країні. МСВ ОБСЄ/БДПЛ представлена учасниками з 24 країн-учасниць ОБСЄ. Країни-учасниці ОБСЄ отримали запрошення надіслати 600 короткострокових спостерігачів, які відстежуватимуть процес голосування, підрахунок голосів та підбиття підсумків голосування.

III. ПОЛІТИЧНИЙ КОНТЕКСТ

Дострокові вибори народних депутатів України 2014 року відбуваються в умовах складної політичної та безпекової ситуації. Після проведення позачергових виборів президента України в травні, ескалація насильства на сході країни посилилась, що призвело до втрати урядом контролю над частиною Донецької та Луганської областей, та їх переходу під контроль незаконних збройних формувань. Після досягнення домовленостей про припинення вогню, та подальшого підписання у Мінську меморандуму 5 й 19 вересня відповідно, рівень насильства зменшився, але проведення виборів у більш ніж половині виборчих округів у цих двох областях є маловірогідним². На Кримському півострові, який був анексований Російською Федерацією у березні³, голосування не проводиться.

¹ Президент Порошенко розпустив Верховну Раду після неможливості створення правлячої коаліції протягом більше ніж 30 днів. 24 липня фракції Українського демократичного альянсу «За реформи» (УДАР) та Свободи разом з 20 іншими позафракційними народними депутатами (НД) заявили про вихід з правлячої коаліції для можливості розпуску Верховної Ради.

² 16 вересня Верховна Рада України проголосувала за закон, що надає «спеціальний статус» територіям, що знаходяться поза контролем уряду у Донецькій та Луганській областях. Цей закон, однак, ще повинен бути підписаний президентом.

³ Після так званого «референдуму», що відбувся 16 березня на Кримському півострові в порушення положень Конституції України, були прийняті рішення двох палат Російського парламенту щодо визнання Криму та міста Севастополь федеральними суб'єктами Російської Федерації. Див. Висновок Європейської комісії Ради Європи «За демократію через право» (Венеціанської комісії) №762/2014 від 21 березня 2014 року. З Висновком можна ознайомитись за посиланням: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)002-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)002-e).

Останні події істотно змінили розстановку політичних сил у країні, порівняно з виборами народних депутатів 2012 року. Попередній переможець виборів Партія Регіонів не зареєстрована у переліку партій на цих виборах, але деякі її члени змагатимуться у одномандатних округах або зареєструвалися як кандидати в депутати в порядку самовисування⁴. Кандидати від Українського демократичного альянсу «За реформи» (УДАР), однієї з п'яти політичних партій, що подолали п'ятивідсотковий бар'єр у 2012 році, змагатимуться від партії «Блок Петра Порошенка» (БПП), яка стала наступницею всеукраїнського об'єднання «Солідарність». В той же час, 8 липня Міністерством юстиції було порушено справу про заборону існування Комуністичної партії України (КПУ)⁵. Іншими помітними партіями-конкурентами, серед яких декілька нещодавно створених партій, є всеукраїнське об'єднання «Батьківщина» та Народний фронт (НФ), створений колишніми членами об'єднання «Батьківщина», Радикальна партія Олега Ляшка (РП) та партія «Громадянська Позиція» (ГП)⁶. Серед кандидатів багато нових облич, які змагаються за голоси виборців, зокрема, громадських активістів, журналістів, а також командирів добровольчих батальйонів, задіяних у військових діях на сході країни.

IV. НОРМАТИВНО-ПРАВОВА БАЗА ТА ВИБОРЧА СИСТЕМА

Проведення парламентських виборів регулюється у першу чергу Конституцією України та Законом України «Про вибори народних депутатів України» (надалі – Закон про вибори). Нормативно-правова база, що регулює порядок проведення виборів, також включає Закон України «Про Центральну виборчу комісію», Закон України «Про Державний реєстр виборців», Закон України «Про політичні партії в Україні», Кодекс адміністративного судочинства України, інші законодавчі акти, а також постанови Центральної виборчої комісії (ЦВК). Незважаючи на попередні рекомендації ОБСЄ/БДПЛ, узгодження та гармонізації виборчого законодавства проведено не було.

У лютому 2014 року Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України», передбачених змінами до Конституції 2004 року, та визнаних у 2010 році Конституційним Судом України неконституційними з огляду на недотримання процедури їх внесення. Відновлення дії окремих положень Конституції у редакції 2004 року посилили повноваження Верховної Ради України, порівняно з повноваженнями Президента України. До виборчого законодавства вносилися зміни у 2013 році, а також на початку 2014 року⁷. Внесені поправки передбачали істотні зміни та дещо удосконалили законодавче регулювання виборчого процесу, хоча й не вирішили низки проблемних питань, про які зазначалося раніше. Ці проблемні питання включали, зокрема, обмеження пасивного виборчого права осіб, що мали судимість, вимоги щодо п'ятирічного строку постійного проживання в країні, відсутність положень, які б регулювали участь блоків політичних партій у виборчому процесі, та достатньої репрезентативності під час виборчого процесу з огляду на діючий порядок формування ОВК та ДВК⁸. Незважаючи на високий рівень

⁴ Деякі колишні члени Партії Регіонів беруть участь у виборах як кандидати у депутати за партійними списками або у одномандатних виборчих округах, висунені іншими партіями, включаючи партії «Опозиційний блок» (ОБ) та «Сильна Україна» (СУ).

⁵ На даний момент справа знаходиться на розгляді в Київському окружному адміністративному суді.

⁶ Іншими помітними учасниками перегонів є об'єднання «Самопоміч», партії «Сильна Україна», «Свобода», КПУ, Опозиційний блок, та Правий Сектор (ПС).

⁷ Зміни 2014 року в основному приймалися для того, щоб уможливити проведення травневих Президентських виборів одночасно з проміжними виборами до Верховної Ради України у одному одномандатному виборчому окрузі.

⁸ Див. Спільний висновок ОБСЄ/БДПЛ та Венеціанської комісії щодо проекту змін до законодавства про вибори народних депутатів від 17 червня 2013 року, з яким можна ознайомитись за посиланням: <http://www.osce.org/odihr/elections/102816?download=true>, та від 14 жовтня 2013 року: <http://www.osce.org/odihr/elections/107085?download=true>.

запиту з боку громадськості, Верховна Рада поточного скликання так і не ухвалила розширеного пакету реформ виборчого законодавства до призначення цих виборів.

Парламент обирається строком на п'ять років на основі загального, рівного та прямого виборчого права, шляхом таємного голосування. Застосовується змішана паралельна пропорційно-мажоритарна виборча система. Половина складу Верховної Ради України, що складається з 450 народних депутатів, обирається за пропорційною системою із закритими виборчими списками у єдиному загальнодержавному виборчому окрузі. Політичні партії повинні набрати мінімум п'ять відсотків голосів виборців для участі у розподілі депутатських мандатів за умовами пропорційної системи; створення виборчих блоків не дозволяється. Решта народних депутатів обирається в одномандатних виборчих округах за багатопартійною системою (мажоритарна система відносної більшості).

Право бути обраним обумовлене вимогою п'ятирічного строку проживання в країні. Закон також встановлює обмеження щодо пасивного виборчого права осіб, які мають судимість, незалежно від ступеня тяжкості скоєного злочину. В результаті відновлення дії окремих положень Конституції у редакції 2004 року, народні депутати втрачатимуть свій мандат, якщо вони не приєднаються до або не залишаться у складі парламентської фракції політичної партії, від якої їх було обрано.

V. УПРАВЛІННЯ ВИБОРЧИМ ПРОЦЕСОМ

Управління виборчим процесом здійснюється трирівневою системою виборчих комісій: ЦВК, 225 окружних виборчих комісій (ОВК) у відповідній кількості одномандатних округів та близько 32 000 дільничних виборчих комісій (ДВК)⁹. ЦВК є постійно діючим державним органом, повноваження якого, серед іншого, включають забезпечення реалізації та захист виборчих прав громадян. 15 членів ЦВК призначаються строком на сім років Верховною Радою України за поданням Президента України. Більшість членів дійсного складу ЦВК були призначені в червні 2007 року¹⁰.

ЦВК регулярно проводить відкриті засідання, на яких присутні спостерігачі, засоби масової інформації та представники кандидатів. Втім, ЦВК в робочому порядку проводить наради за закритими дверима до початку засідання, після яких більшість відкритих засідань відбувається без істотного обговорення, що зменшує рівень прозорості діяльності ЦВК¹¹. Крім того, спостерігачі, як правило, не отримують жодних проектів рішень або інших матеріалів, крім порядку денного засідання. З дня публікації 27 серпня указу Президента України про призначення виборів народних депутатів, ЦВК прийняла 656 постанов, які опубліковані на веб-сайті комісії. Більшість постанов ЦВК було ухвалено одноголосно. Незважаючи на стислі строки та складні політичні умови, ЦВК дотримується всіх строків, встановлених законом. ЦВК повідомила МСВ ОБСЄ/БДПЛ, що необхідні кошти для проведення виборів були

⁹ Кількість ДВК на позачергових виборах народних депутатів України 2014 року може змінитись через ситуацію у Донецькій та Луганській областях. Відповідно до статті 96.11 Закону про вибори, ОВК зобов'язана встановити виборів підсумки голосування, незалежно від кількості виборчих дільниць, на яких голосування було визнано недійсним.

¹⁰ Зміни до Закону «Про ЦВК», прийняті 13 березня, дозволяють членам ЦВК продовжувати виконувати свої повноваження після закінчення семирічного строку з дня їх призначення.

¹¹ Закон «Про ЦВК» встановлює, що комісія повинна працювати відкрито та публічно. Спостерігачі, довірені особи партій та кандидатів можуть брати участь в обговореннях з усіх питань, пов'язаних із виборчим процесом. На сьогоднішній день, МСВ ОБСЄ/БДПЛ було дозволено спостерігати за трьома попередніми нарадами.

виділені урядом, хоч і мала місце істотна затримка¹².

5 вересня ЦВК сформувала 213 ОВК, за поданням політичних партій за пропорційним компонентом¹³. Партії, що мають фракції у парламенті, отримують гарантоване представництво в ОВК. Решта посад у комісіях (ОВК має від 12 до 18 членів) розподілялася шляхом жеребкування серед кандидатів від інших партій, що беруть участь у виборах. Голови ОВК, заступники голів та секретарі ОВК (так звані керівні посади) призначаються на основі пропорційної частки кожної партії до загальної кількості осіб, включених до складу ОВК по країні. Після першого призначення на посади членів ОВК, включаючи керівні посади, відбулися масові заміни. З 9 вересня було замінено 1 357 з 3804 членів ОВК (35 відсотків)¹⁴. Міжнародним фондом електоральних систем (МФЕС) було проведено навчання для членів ОВК з 1 по 3 жовтня. Довгострокові спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДПЛ спостерігали за навчанням у 58 ОВК, та в цілому оцінили його проведення позитивно. Довгострокові спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДПЛ станом на дату підготовки цього звіту відвідали 102 ОВК, з яких лише декілька мали істотні перешкоди для їхньої роботи¹⁵.

Жінки мають належне представництво на рівні ОВК, де вони складають 54 відсотки всіх членів. Станом на 1 жовтня, у 97 ОВК жінки виконують обов'язки голів, 108 жінок займають посади заступників голів та 137 – секретарів ОВК. 5 з 15 членів ЦВК, серед яких один з двох заступників голови, а також секретар комісії – жіночої статі.

Відповідно до даних, отриманих з ЦВК, з 32 ОВК, створених у Донецькій та Луганській областях, лише 17 повністю або частково працюють. Складна безпекова ситуація у цих двох областях, негативно вплинула на підготовку до виборів у відносно великій кількості тамтешніх виборчих округів. З метою сприяння їхній роботі, посадові особи деяких ОВК були переміщені на територію, підконтрольну уряду в межах цих областей¹⁶. Тим не менш, зважаючи на безпекову ситуацію на сході країни, залишається незрозумілим, яка кількість ОВК, що працюють на даний момент, зможуть продовжити свою роботу.

ДВК звичайних та спеціальних виборчих дільниць, а також закордонних виборчих дільниць, повинні бути сформовані не пізніше 10 жовтня. У виняткових випадках ЦВК має право формувати спеціальні ДВК для особливих категорій виборців не пізніше ніж за десять днів до дня голосування.

VI. РЕЄСТРАЦІЯ ВИБОРЦІВ

Реєстрація виборців відбувається автоматично у централізованому Державному реєстрі виборців (ДРВ). ЦВК є розпорядником та здійснює контроль за ДРВ, 27 регіональними органами адміністрування реєстру виборців (ОАР) та 756 органами ведення реєстру (ОВР), які

¹² 28 серпня ЦВК запросила близько 980 мільйонів гривень (близько 55 мільйонів євро). 8 серпня Кабінетом Міністрів України було прийнято рішення про виділення близько 957 мільйонів гривень для проведення цих виборів.

¹³ Жодна ОВК не була утворена для 10 виборчих округів, розташованих у Автономній Республіці Крим та 2 виборчих округів, розташованих у місті Севастополь, де вибори не проводитимуться.

¹⁴ Відповідно до Постанов ЦВК №№ 884, 906, 918, 932, 950, 966, 980, 1008, 1045, 1079, 1112, 1133, 1167, 1222, 1260, 1297, 1348, 1401, 1423 та 1467.

¹⁵ Перешкоди в основному були пов'язані зі стислими строками, недостатністю ресурсів та фінансування.

¹⁶ Відповідно до Постанов ЦВК №1165 від 25 вересня та №1396 від 30 вересня, ОВК 53 та 59 у Донецькій області та ОВК 114 у Луганській області відповідно.

на постійній основі здійснюють оновлення та ведення ДРВ¹⁷. Відповідно до даних ЦВК загальна кількість зареєстрованих виборців станом на 2 жовтня склала 35 852 015 осіб. Близько 660 616 виборців, які постійно нездатні самостійно пересуватися, було зареєстровано для голосування за місцем свого перебування, та 465 718 виборців було зареєстровано для голосування за кордоном.

Списки виборців складаються в формі витягу з ДРВ, окремо для кожної виборчої дільниці. Попередні списки виборців разом із іменними запрошеннями на вибори передаються відповідним ДВК не пізніше 14 жовтня¹⁸. ДВК повинні розмістити списки виборців для загального ознайомлення наступного дня після їх отримання, з метою надання виборцям можливості перевірити свої персональні дані та подати запит про внесення змін до них у разі необхідності. Політичні партії, які мають свої фракції у Верховній Раді, мають право отримати електронну копію повного Державного реєстру виборців.

Закон про вибори дозволяє всім громадянам з правом голосу тимчасово змінювати місце голосування¹⁹. Станом на 2 жовтня, було подано 2 816 заяви про тимчасову зміну місця голосування. Внутрішньо переміщені особи (ВПО) з Донецької та Луганської областей можуть скористатись цим механізмом для участі у виборах, що відбудуться²⁰. 7 жовтня ЦВК затвердила спрощений порядок для полегшення участі у виборах громадянам, виборча адреса яких відноситься до цих двох областей²¹. Виборці з Кримського півострову можуть скористатись спрощеним порядком, відповідно до якого вони можуть тимчасово змінити своє місце голосування лише на підставі штампу про реєстрацію у паспорті громадянина України²².

VII. РЕЄСТРАЦІЯ КАНДИДАТІВ

Висування кандидатів відбувалося з 28 серпня до 25 вересня. Висування кандидатів могло відбуватись через політичні партії або в порядку самовисування. Партії мають право висунути виборчий список кандидатів у депутати від партії у загальнодержавному окрузі у кількості, яка не перевищує 225 осіб та по одному кандидату у депутати в кожному одномандатному окрузі. Кандидати, що не належать до жодної партії, мають право на самовисування в одномандатних округах. Одна і та ж особа може бути включена до виборчого списку кандидатів у депутати від партії або висунута в одномандатному виборчому окрузі, але не в обох одночасно.

¹⁷ Доступ 31 ОВР на Кримському півострові до ДРВ заблокований, оскільки територія залишається окупованою. 15 квітня Верховною Радою було прийнято Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України». Відповідно до цього закону голосування не відбуватиметься на Кримському півострові. Через безпекову ситуацію, станом на 3 жовтня 54 з 65 ОВР у Донецькій та Луганській областях, які відповідають за 3,2 мільйони зареєстрованих виборців, тимчасово не працювали. У цих двох областях на даний момент працює 11 ОВР, які охоплюють близько 600 000 зареєстрованих виборців.

¹⁸ 6 жовтня ЦВК прийняла Постанову №1494, яка дозволяє ЦВК доручити визначеним ОВР надрукувати та передати списки виборців ДВК у зонах, де ОВР не працюють. Списки виборців для спеціальних виборчих дільниць повинні бути доставлені у ДВК за сім днів до дня голосування.

¹⁹ Такі виборці повинні обґрунтувати свою заяву. Виборці, які бажають тимчасово змінити місце голосування на іншу виборчу дільницю поза межами одномандатного округу, до якого такий виборець віднесений, має право голосу на виборах депутатів лише у загальнодержавному окрузі.

²⁰ Станом на 2 жовтня, 76 виборців з цих областей подали такі заяви.

²¹ Відповідно до Постанови ЦВК №1529 від 7 жовтня, виборці з Донецької та Луганської областей можуть не додавати жодних підтверджуючих документів до заяви про тимчасову зміну місця голосування. 6 жовтня ЦВК було прийнято Постанову №1495, яка дозволяє будь-якому ОВР вносити зміни до персональних реєстраційних даних виборців, які мешкають у Донецькій та Луганській областях, де ОВР не працюють.

²² 29 квітня ЦВК прийняла Постанову №415, яка дозволяє будь-якому ОВР вносити зміни до записів Державного реєстру виборців про громадян України, виборча адреса яких відноситься до території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, де ОВР не функціонують, таким чином надаючи можливість таким громадянам тимчасово змінити своє місце голосування.

Реєстрація виборчого списку кандидатів у депутати від партії або кандидатів в одномандатних округах відбувається за умови внесення грошової застави та подання великої кількості документів²³. ЦВК, протягом п'яти днів з дня отримання заяви, приймає рішення про можливість реєстрації; дуже короткий строк для обробки більш ніж 7 000 заяв. Всього було зареєстровано 6 607 кандидатів у депутати; з них, 3 120 осіб включені до 29 виборчих списків партій у загальнодержавному виборчому окрузі та 3 487 осіб зареєстровані кандидатами у депутати в одномандатних округах²⁴. ЦВК прийняла 216 постанов про відмову у реєстрації загалом 811 кандидатам, з яких близько 150 були в результаті зареєстровані²⁵.

Рівні права чоловіків та жінок, включаючи право на участь у публічному та політичному житті, гарантуються Конституцією України, а також захищаються Законом України «Про вибори народних депутатів України» та Законом України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків»²⁶. Однак, рівень представлення жінок залишається низьким. У діючому складі Верховної Ради жінки займали лише 9,4 відсотки місць, у порівнянні з середнім показником ОБСЄ у 25 відсотків. Жінки складають більше ніж чверть виборчих списків кандидатів в депутати від партій²⁷, однак, вони складають менш ніж 13 відсотків кандидатів у одномандатних виборчих округах.

VIII. УМОВИ ЗДІЙСНЕННЯ ПЕРЕДВИБОРЧОЇ АГІТАЦІЇ ТА ФІНАНСУВАННЯ ВИБОРЧИХ КАМПАНІЙ

Відповідно до Закону про вибори, партії та кандидати мають право розпочинати передвиборчу кампанію одразу після їх офіційної реєстрації ЦВК. Однак, агітаційні матеріали розміщувались ще до реєстрації партій та кандидатів, деякі з яких відображали зображення, пов'язані з певними кандидатам від провідних партій, а не фактичне найменування партії. Закон про вибори вимагає забезпечення рівних умов для всіх кандидатів, включаючи доступ до місць проведення агітації та рекламної площі.

Протягом періоду, що охоплюється цим звітом, виборча кампанія була помітною. Бігборди, банери та плакати можна було спостерігати по всьому Києву та у інших населених пунктах, а

²³ Включаючи рішення партії про висунення кандидатів (лише для кандидатів, що висувуються від партії); автобіографії кандидатів, які містять детальну особисту інформацію; заяву від кожного кандидата про згоду припинити будь-яку діяльність, несумісну з мандатом народного депутата в разі обрання депутатом; та документ, що підтверджує внесення виборчої грошової застави.

²⁴ Сорок три партії зареєстрували своїх кандидатів у одномандатних округах. Повний перелік кандидатів див. за посиланням: <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2014/wp501?PT001F01=910>.

²⁵ Близько 600 кандидатам було відмовлено через відсутність даних в автобіографії або відсутність зобов'язань припинити діяльність чи скласти представницький мандат, несумісні з мандатом народного депутата, або через інші незначні технічні помилки або пропуски. ЦВК розглядала будь-які неповні документи, що вимагаються законом, як такі, що не були надані, і тому відмовляла кандидатам через неповний комплект документів.

²⁶ Відповідно до статті 15 Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», політичні партії передбачають представництво жінок і чоловіків у відповідних виборчих списках в багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі. В 2013 році до Закону України «Про політичні партії» були внесені зміни, що передбачали, що вимога про 30-відсоткову квоту, що визначає мінімальний рівень представництва жінок і чоловіків у виборчих списках кандидатів у народні депутати України повинна бути зафіксована в статуті партії. Однак, наразі не існує жодного механізму покарання партій, виборчі списки яких не відповідають цій вимозі.

²⁷ Деякі партії поставили жінок на помітні місця у своїх списках. Наприклад, до першої десятки кандидатів об'єднання «Самопоміч» увійшли 5 жінок; Блок Петра Порошенка, «Батьківщина» та Народний Фронт включили 3 жінок; та «Сильна Україна» й Опозиційний Блок мають по 2 жінки.

також вздовж основних автошляхів²⁸. Декілька політичних партій повідомили МСВ ОБСЄ/БДПЛ про свої плани щодо купівлі ефірного часу на телебаченні та радіо, і в той же час багато з них також активно використовують соціальні мережі для спілкування з електоратом. Більшість планує організувати мітинги або менш помітні заходи, та багато з них встановили агітаційні намети для поширення рекламних листівок й газет партій серед виборців. Основні передвиборчі заяви зосереджені на питаннях суверенітету, стабільності та національної єдності, а також наданні автономії/децентралізації та наданні «особливого статусу» територіям на сході країни. Інші теми включають реформи економіки, виборчої системи та збройних сил, боротьбу з корупцією та олігархією, люстрацію, а також нещодавно підписану Угоду про Асоціацію з ЄС та відносини з НАТО і Російською Федерацією. Військові теми помітно присутні в агітаційних матеріалах та повідомленнях деяких партій.

Декілька співрозмовників висловили занепокоєння, а також деякі ЗМІ повідомляли про порушення, такі як підкуп голосів виборців та зловживання адміністративним ресурсом під час виборчої кампанії²⁹. Деякі пов'язують ці проблеми із продовженням використання змішаної паралельної виборчої системи, яка отримує лише обмежену підтримку серед учасників виборчого процесу.

Протягом періоду, що охоплюється цим звітом, під час виборчої кампанії в цілому дотримувалась свобода мирних зібрань³⁰. МСВ ОБСЄ/БДПЛ до дати звіту проводила спостереження за 19 мітингами. Хоча ці заходи були мирними, початок кампанії співпав з хвилею фізичних нападів на осіб, пов'язаних із попереднім урядом, включаючи кандидатів у депутати та інших учасників виборчого процесу³¹. У багатьох випадках, об'єкти нападів були вкинуті у смітник, а деякі зазнали інших форм принижень, які мали означати заміну офіційного процесу люстрації, який був виставлений на обговорення. У повідомленнях в пресі припускалось, що деякі кандидати висловили підтримку таким подіям, та вони використовуються для залякування та потенційного обмеження свободи проведення виборчої кампанії. Деякі з таких інцидентів відбувались на очах у одягнених в уніформу представників міліції, та у багатьох випадках відеозапис було завантажено в мережу Інтернет. Крім того, у декількох випадках риторика кампанії містила пропаганду жорстокості та словесну образу

²⁸ Найбільш помітними є матеріали «Батьківщини», Народного Фронту, Блока Петра Порошенка, Громадянської позиції, Сильної України, об'єднання «Самопоміч» та Радикальної партії Олега Ляшка. В цілому матеріали кандидатів, що змагаються у одномандатних виборчих округах є менш помітними.

²⁹ Наприклад, довгостроковим спостерігачем МСВ ОБСЄ/БДПЛ було повідомлено про три можливі випадки підкупу у Харківській області, зокрема один випадок, який у даний час розслідується міліцією. Заяви про підкуп або купівлю голосів виборців були також отримані довгостроковими спостерігачами в Івано-Франківській, Миколаївській, Кіровоградській, Черкаській та Рівненській областях.

³⁰ Про деякі винятки повідомлялось довгостроковим спостерігачам МСВ ОБСЄ/БДПЛ. Наприклад, 25 вересня було розтрощено офіс КПУ в Кривому Розі та знищені матеріали, що в ньому містилися; в Дніпропетровську КПУ повідомила про неможливість проведення нею виборчої кампанії через напружену безпекову ситуацію; два активісти Радикальної партії Олега Ляшка у Запоріжжі зазнали словесної образи під час розповсюдження агітаційних матеріалів. Також у ЗМІ повідомлялось про інші випадки, пов'язані із порушеннями під час виборчої кампанії.

³¹ Наприклад, 15 вересня народного депутата Віталія Журавського було викинуто у смітник поряд із будівлею Верховної Ради, оскільки законодавці вели дебати щодо люстраційного закону. 25 вересня на кандидата у депутати Віктора Пилипишина було скоєно напад перед будівлею ЦВК, коли він намагався подати документи на реєстрацію кандидатом у депутати; пізніше він зміг подати документи. 30 вересня кандидата з виборчого списку Опозиційного Блоку Нестора Шуфрича було побито перед будівлею Одеської обласної адміністрації. Про подібні напади на діючих народних депутатів, членів ОВК, та посадових осіб державних або регіональних органів влади повідомлялось у Києві, Одесі, Тернополі, Запоріжжі, Сумах, Черкасах та деяких інших регіонах.

конкурентів, що в подальшому погіршувало й без того чутливе виборче середовище³². Декілька команд довгострокових спостерігачів ОБСЄ/БДПЛ повідомляли про випадки пошкодження агітаційних матеріалів у деяких містах³³.

Нещодавніми змінами до Закону про вибори було запроваджено обмежені додаткові заходи для збільшення прозорості фінансування кампаній. Закон встановлює, що партії з виборчими списками та мажоритарні кандидати повинні створювати виборчі фонди, з яких фінансові витрати на виборчу кампанію повинні сплачуватись напряму безготівковим переказом. Розмір виборчого фонду для партії з виборчим списком не може перевищувати суму в розмірі 90 000 мінімальних заробітних плат (близько 112,5 мільйонів гривень, або менше ніж 7 мільйонів Євро), в той час як для мажоритарних кандидатів він не може перевищувати суму в 4 000 мінімальних заробітних плат (близько 5 мільйонів гривень або лише 300 000 Євро). Джерело фінансування фондів обмежується власними коштами партії або кандидата та приватними пожертвами. Проміжні фінансові звіти про отримання та використання коштів повинні бути надані не пізніше ніж за 20 днів до дня голосування партіями у ЦВК, та мажоритарними кандидатами у ОВК. Остаточні фінансові звіти повинні бути надані ЦВК не пізніше ніж протягом 15 днів з дня голосування партіями, та у ОВК протягом максимум 10 днів з дня голосування мажоритарними кандидатами. ЦВК публікує аналіз проміжних фінансових звітів не пізніше ніж за 5 днів до дня голосування, а остаточних звітів – не пізніше ніж протягом 30 днів з дня голосування.

ІХ. ЗАСОБИ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ

В Україні існує велика кількість засобів масової інформації; однак, брак незалежності ЗМІ від політичних або корпоративних інтересів та зростаюче зосередження ЗМІ у власності можуть вплинути на плюралізм та посилити політичну поляризацію інформаційних повідомлень у ЗМІ, як на національному, так і на регіональному рівнях. Телебачення залишається основним джерелом інформації, але мережа Інтернет поступово збільшує свою роль та аудиторію.

Державні ЗМІ, до яких належать національні, регіональні та муніципальні канали телебачення та радіо, на даний час проходять перехідний період, який полягає у реструктуризації у компанію суспільного мовлення³⁴. Позитивним удосконаленням з часу виборів до Верховної Ради України 2012 року є організація та трансляція державним «Першим національним» каналом дебатів між представниками політичних партій, які включені до виборчого списку партій³⁵. Тим не менш, недоліки залишаються; наприклад, «Перший національний» канал не має повного редакційного контролю над програмами невластного виробництва³⁶.

³² Наприклад, довгострокові спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДПЛ повідомляли про такі заяви у Черкасах під час мітингу Радикальної партії Олега Ляшка 30 вересня. 6 жовтня ЗМІ повідомили про те, що Ляшко погрожував Ігорю Коломойському [Губернатору Дніпропетровської області] після звинувачення бізнесмена у здійсненні хибних заяв про матір лідера Радикальної партії. Декілька співрозмовників також повідомляли МСВ ОБСЄ/БДПЛ про агресивну риторику виборчої кампанії в Київській, Тернопільській та Запорізькій областях

³³ В місті Києві та у Житомирській, Чернівецькій, Вінницькій, Одеській, Миколаївській, Черкаській, Дніпропетровській, Сумській, Івано-Франківській та Запорізькій областях. Крім того, ЗМІ повідомляли про декілька випадків пошкодження або розтрощення агітаційних палаток.

³⁴ Закон «Про суспільне телебачення і радіомовлення України» набув чинності 13 травня 2014 року, однак, відповідно до його перехідних положень, він буде повністю введений в дію не раніше 2015 року.

³⁵ Сім програм дебатів, кожна з яких відбудеться за участі представників чотирьох політичних партій, проводитимуться з 13 до 23 жовтня 2013 року. Всі партії, крім КПУ, погодилися на участь. 7 жовтня «Першим національним» каналом було проведено жеребкування для встановлення черговості участі політичних партій у цих дебатах.

³⁶ Національна телерадіокомпанія не має жодного контролю над ток-шоу «Шустер Live» виробництва «Савік Шустер Студії», яке транслюється з понеділка по п'ятницю у прайм-тайм на «Першому національному» каналі.

Законодавство, що регулює діяльність ЗМІ, загалом забезпечує надійне підґрунтя для забезпечення свободи засобів масової інформації. Тим не менш, українські та російські інформаційні агенції, що працюють в країні, зустрічаються з обмеженнями через кризу між двома країнами, що триває³⁷. Крім того, основною проблемою на сході України залишається безпека журналістів, які зазнають перешкод у своїй діяльності, постійних погроз, а також були випадки викрадень та вбивств³⁸.

Закон про вибори передбачає висвітлення кампанії як у державних, так і у приватних ЗМІ, шляхом створення рівних умов для кандидатів та політичних партій. Кандидатам надається безкоштовний ефірний час та площа у друкованих державних загальнонаціональних та регіональних ЗМІ; за розподіл безкоштовного ефірного часу та друкованої площі відповідають ЦВК та ОВК³⁹. Публікація платних агітаційних матеріалів дозволяється у державних та приватних ЗМІ. Національна рада з питань телебачення і радіомовлення є органом, відповідальним за контроль за дотриманням аудіовізуальними ЗМІ виборчого законодавства.

МСВ ОБСЄ/БДПЛ з 26 вересня розпочала якісний та кількісний моніторинг ефіру ЗМІ у прайм-тайм на шести національних та двох регіональних телеканалах⁴⁰.

X. УЧАСТЬ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН

За даними перепису населення 2001 року, 77,8% громадян України є етнічними українцями, етнічні росіяни становлять 17,3%, решта 5% населення складається з білорусів, болгар, кримських татар, євреїв, угорців, молдаван, поляків, ромів, румунів, німців та інших невеликих меншин. Двадцять дев'ять відсотків населення вважають російську рідною мовою.

Участь у цих виборах близько половини таких російськомовних громадян, що мешкають у Донецькій та Луганській областях та Кримському півострові⁴¹, а також всієї кримсько-татарської меншини у Криму, може істотно зменшитись через неспроможність українських органів влади організувати вибори у регіонах, де проживають ці спільноти, що викликано анексією Криму та діями незаконних збройних формувань у частині східних регіонів. Спрощена процедура реєстрації для виборців, що проживають в Криму має на меті спростити їхню участь в голосуванні, але при цьому пов'язана із необхідністю поїздки, ризиком та витратами, що може завадити їхній участі. Подібний порядок, який може бути встановлений ЦВК для виборців з Донецької та Луганської областей, ВПО, та осіб, які були вимушені переїхати до сусідніх країн, не може бути універсальним або своєчасним для забезпечення

³⁷ Національна рада з питань телебачення і радіомовлення заявила, що станом на 9 вересня 2014 року 15 російських телеканалів було відключено від трансляції через національних кабельних операторів. Українські телеканали, такі як «5 канал» та «Інтер» були змушені переривати свої трансляції через загрозу замінування або переривання сигналу.

³⁸ Див. Заяву українських та російських інформаційних організацій, оприлюднену після зустрічі, що проходила в Офісі Представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ за посиланням: <http://www.osce.org/fom/124537?download=true>.

³⁹ Постанови ЦВК №1421 та №1422, прийняті 1 жовтня 2014 року, та постанова №1492, прийнята 6 жовтня 2014 року, визначають порядок розподілу безкоштовного ефірного часу та друкованої площі у загальнодержавних та регіональних печатних ЗМІ та встановлюють ліміти фінансування, що виділяється з державного бюджету на проведення виборів.

⁴⁰ Державний «Перший національний» канал та приватні телеканали «Інтер», «5 канал», ICTV, 1+1, та ТРК «Україна», а також два приватні регіональні телеканали «ЗІК» (Львів) та «А/ТВК» (Харків).

⁴¹ Відповідно до перепису населення 2001 року, з 14 мільйонів російськомовних громадян, близько 5,4 мільйонів проживають у Донецькій та Луганській областях, та 1,9 мільйонів – на Кримському півострові.

реалізації ними своїх виборчих прав⁴².

Деякі організаційні аспекти виборчої системи не сприяють представництву національних меншин. Вимоги про формування політичних партій з представників двох третин областей країни, п'ятивідсоткового бар'єру для партій, та відсутності положень законодавства, які б дозволяли створення виборчих блоків, створюють перешкоди для появи партій національних меншин. У той же час, постійні скарги щодо встановлення меж виборчих округів на територіях розташування компактних поселень національних меншин також вказують на те, що мажоритарні змагання можуть не сприяти участі національних меншин у виборах⁴³. Виборче законодавство не встановлює жодних спеціальних заходів для стимуляції представництва національних меншин.

XI. СКАРГИ ТА ЗВЕРНЕННЯ

Подання скарг та звернень щодо виборчого процесу регулюється Законом про вибори та Кодексом адміністративного судочинства України. Всі учасники виборчого процесу мають право подати скарги та звернення до виборчої комісії вищого рівня або до суду. В разі, якщо одна й та сама скарга одночасно подана до виборчої комісії та до судового органу, виборча комісія повинна призупинити розгляд скарги, а відповідний суд повинен повідомити комісію, а також ЦВК про ухвалене ним рішення. Загальний строк для подання скарг до судів або комісії становить п'ять днів, а для розгляду скарг - два дні⁴⁴.

Станом на дату підготовки цього звіту до ЦВК було подано тридцять п'ять скарг. За інформацією, отриманою від голови ЦВК, жодна з цих скарг не розглядалась ЦВК під час її офіційних засідань. Близько 235 скарг на рішення ЦВК було подано до Київського апеляційного адміністративного суду, які переважно стосувались реєстрації кандидатів. Вищий адміністративний суд України отримав 164 звернення, пов'язаних із виборчим процесом, з яких 162 стосувались реєстрації кандидатів. Сімдесят з них були розглянуті, в результаті 29 рішень було скасовано. В декількох випадках, під час розгляду справ про реєстрацію кандидатів перед будівлями Київського апеляційного адміністративного суду, а також Вищого адміністративного суду України, відбувалися мітинги та протести. Під час зустрічі з представниками МСВ ОБСЄ/БДПЛ судді наголошували, що такі дії містили погрози та створювали тиск на суди, потенційно підриваючи незалежність судової системи.

XII. НАЦІОНАЛЬНІ ТА МІЖНАРОДНІ СПОСТЕРІГАЧІ

Закон про вибори передбачає здійснення спостереження за виборчим процесом міжнародними та національними спостерігачами, включаючи місцеві неурядові організації (НУО), зареєстровані відповідно до законодавства України, статутом яких передбачається здійснення спостереження та іншої діяльності, пов'язаної з виборчим процесом. Загалом, право мати

⁴² Відповідно до Звіту про оперативну ситуацію Управління з координації гуманітарних питань Організації Об'єднаних Націй (УКГП ООН) №13 від 26 вересня, в Україні було зареєстровано 295 156 ВПО, при цьому близько 341 000 осіб були вимушені переїхати до сусідніх країн. Див.: <http://reliefweb.int/report/ukraine/ukraine-situation-report-no-13-26-september-2014>.

⁴³ Товариство угорської культури Закарпаття повідомило МСВ ОБСЄ/БДПЛ про подання ними скарги до ЦВК та Київського апеляційного адміністративного суду 1 вересня щодо створення виборчих округів у Закарпатській області, де компактно проживають етнічні угорці. Угорська громада звертала увагу на це питання ще перед виборами 2012 року, коли, після рішення про повернення до змішаної виборчої системи, межі виборчих округів були змінені у такий спосіб, що унеможливив, з їхньої точки зору, кандидатам з числа етнічних угорців, отримання депутатського мандату за мажоритарною системою. Скаргу було відхилено як ЦВК, так і судом, після чого угорська громада зробила публічну заяву про те, що вона скаржитиметься до Європейського суду з прав людини.

⁴⁴ До скарг, що подаються у день голосування, застосовуються інші строки.

офіційних спостерігачів на виборах отримали 37 НУО⁴⁵. Двадцять п'ять НУО, серед яких ОПОРА та Комітет виборців України (КВУ), подали заявки на спостереження за виборами на території всієї країни, а решта – у конкретних областях. Станом на 6 жовтня ЦВК зареєструвала понад 310 спостерігачів від 7 міжнародних організацій та 3 посольств. Процес реєстрації міжнародних спостерігачів ще триває⁴⁶.

ХІІІ. ДІЯЛЬНІСТЬ МІСІЇ ОБСЄ/БДПЛ

ОБСЄ/БДПЛ офіційно розпочала свою роботу у Києві з прес-конференції 19 вересня 2014 року. Голова Місії зустрілася з Головою ЦВК, заступником Міністра закордонних справ, Головою Вищого адміністративного суду, Координатором проектів ОБСЄ в Україні, представниками політичних партій та членами дипломатичної спільноти. МСВ також встановила робочі стосунки з ЦВК, органами влади, залученими до виборчого процесу, політичними партіями та кандидатами, організаціями громадянського суспільства, ЗМІ та дипломатичними установами. Перший брифінг для представників дипломатичної спільноти та міжнародних організацій було проведено 2 жовтня.

Парламентська асамблея ОБСЄ (ПА ОБСЄ), Парламентська асамблея Ради Європи (ПАРЄ), та Європейський Парламент повідомили, що вони також надішлють делегації для спостереження за проведенням виборів у день голосування. Діючий Голова ОБСЄ призначив Кента Харстедта Спеціальним координатором та Головою Місії короткострокових спостерігачів ОБСЄ на цих виборах.

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

⁴⁵ Строк подання заявок для НУО, які бажають мати спостерігачів, закінчився 5 вересня. Реєстрацію громадських спостерігачів від таких НУО здійснюють ОВК, не пізніше ніж за п'ять днів до дня голосування.

⁴⁶ Кінцевий термін подання заяв для реєстрації спостерігачів від іноземних держав та міжнародних організацій – 18 жовтня.