



МІЖНАРОДНА МІСІЯ ЗІ СПОСТЕРЕЖЕННЯ ЗА ВИБОРАМИ

Україна — Вибори Президента України, 17 січня 2010 року

ЗАЯВА ПРО ПОПЕРЕДНІ РЕЗУЛЬТАТИ ТА ВИСНОВКИ СПОСТЕРЕЖЕННЯ

ПОПЕРЕДНІ ВИСНОВКИ

Перший тур виборів Президент України, що відбувся 17 січня 2010 року, проведено якісно, що засвідчило суттєвий прогрес, якого досягнуто у порівнянні з попередніми виборами. Ці вибори проведено у відповідності до більшості зобов'язань, узятих у рамках ОБСЄ та Ради Європи. Громадянські та політичні права були дотримані, у тому числі свобода зібрань, об'єднань громадян та самовираження. День голосування було проведено ефективно та впорядковано.

Ці вибори характеризувалися розмаїттям кандидатів, що представляли різні політичні погляди, і тим самим пропонували електорату можливість справжнього вибору. Кандидати на пост Президента України мали змогу вільно та безперешкодно змагатись на усій території країни. Період передвиборчої кампанії загалом був спокійним та впорядкованим. Необгрунтовані заяви про можливі масштабні фальсифікації під час виборів негативно вплинули на передвиборчу атмосферу та довіру виборців. Всупереч закону кандидатами на пост Президента України, що обіймали офіційні посади, використовувався адміністративний ресурс. Необхідне більш прозоре фінансування виборчих кампаній у передвиборчий період.

Велика кількість громадян, що взяли участь у голосуванні показали їхнє бажання вирішувати, яким шляхом повинна розвиватись країна. Переплетіння політичних та економічних інтересів мало негативний вплив та підірвало довіру громадськості до політичного процесу, що кидає виклик владі у країні. Норми, що регулюють виборчий процес, повинні бути чіткими та не повинні бути предметом постійної полеміки. На жаль, в Україні ще не прийняли єдиного виборчого кодексу. Чинний Закон про вибори у редакції від серпня 2009 року став кроком назад, порівняно з попереднім законом. У результаті законодавча база для виборів не чітка та не повна. Судові рішення, прийняті в останній момент, сприяли нечіткості процедур. Однак, за умови добросовісного виконання норм та уникнення формалістського підходу, чинне законодавство могло б забезпечити основу для проведення демократичних виборів.

Свобода самовираження суттєво покращилася з 2004 року. Загалом плюралістичне медіа середовище надавало виборцям різну інформацію про провідних кандидатів на пост Президента України та їх виборчі платформи.

Засоби масової інформації були об'єктом значного фінансового тиску та економічних інтересів. Висвітлення кампанії електронними ЗМІ часто визначалося не на основі професійного аналізу цінності новин, а у результаті того, що кандидати оплачували сюжети у випусках новин чи інформаційних програмах.

Попри затримки із фінансуванням, виборчі комісії загалом працювали ефективно, дотримуючись встановлених строків, незважаючи на великих обсяг роботи. Центральна виборча комісія (ЦВК) переважно працювала неупереджено та колегіально, хоча і у поляризованому політичному середовищі. ЦВК не надала усіх роз'яснень щодо суперечливих положень Закону про вибори, часом позбавляючи окружні виборчі комісії (ОВК) та дільничні виборчі комісії (ДВК) належного спрямування. Деяким діям ЦВК бракувало належної прозорості.

Позитивним моментом є те, що був заснований Державний реєстр виборців, а органи управління виборчим процесом доклали суттєвих зусиль для зменшення кількості кратних включень виборців та для загального покращення якості списків виборців.

Впродовж передвиборної кампанії кандидати рідко вдавалися до правових засобів, наданих виборчим законодавством для оскарження. Адміністративні суди виносили рішення у справах, пов'язаних з виборами, вчасно та у прозорий спосіб, дотримуючись стислих строків та гарантуючи позивачам дієвий правовий захист. ЦВК не розглядала скарги у прозорий спосіб та реагувала на них без прийняття офіційного рішення, унеможливаючи таким чином вжиття дієвих заходів.

Присутність національних спостерігачів суттєво підвищила прозорість виборчого процесу. Громадські організації спостерігали за виборами, незважаючи на те, що Закон про вибори не дозволяє реєструвати їх членів спостерігачами.

Жінки були добре представлені на керівних посадах у органах управління виборчим процесом.

День голосування пройшов спокійно та впорядковано. Голосування та підрахунок голосів були оцінені спостерігачами як переважно позитивні

ПОПЕРЕДНІ РЕЗУЛЬТАТИ

Загальна інформація

Політична ситуація в Україні характеризується конфронтацією між законодавчою та виконавчою гілками влади, а також напруженням у відносинах між Президентом та Прем'єр-міністром – колишніми союзниками у "помаранчевій коаліції". І Президент, і Прем'єр-міністр публічно звинувачували один одного у спричиненні політичної та економічної кризи.

Відсутність кворуму або перешкоди з боку опозиції у веденні пленарних засідань паралізували роботу Верховної Ради України. Як наслідок, важливі закони не були ухвалені, у тому числі закон про державний бюджет на 2010 рік. Відповідність дати виборів, визначеної Верховною Радою, Конституції України була оскаржена Президентом України. Відповідно до рішення Конституційного Суду України Верховна Рада України призначила вибори на 17 січня 2010 року.

Виборча система та законодавча база

Президент України обирається на п'ятирічний термін. У випадку, якщо жоден з кандидатів не набирає понад 50 відсотків голосів у першому турі голосування, через три тижні відбувається другий тур голосування, у якому беруть участь два кандидати, які набрали найбільшу кількість голосів.

Конституція України та Закон України “Про вибори Президента України” (далі – Закон про вибори) встановлюють загальне, рівне та пряме виборче право шляхом таємного голосування¹. На жаль, в Україні ще не прийняли єдиного виборчого кодексу. Прийнятий у 2004 році Закон про вибори, зі змінами, внесеними у серпні 2009 року, став кроком назад. Венеціанська комісія Ради Європи та ОБСЄ/БДПЛ проаналізували Закон та дійшли висновку, що, хоча внесені зміни включають багато попередніх рекомендацій, багато питань усе ще не вирішені. Вони також зазначили, що деякі зміни викликали серйозне занепокоєння та не відповідають зобов'язанням, узятим перед ОБСЄ та Радою Європи². Занепокоєння викликають механізми врегулювання виборчих спорів, можливість внесення змін у списки виборців за годину до закінчення голосування, механізми призначенням членів виборчих комісій та умови фінансування передвиборної кампанії.

Конституційний Суд України визнав неконституційними декілька із прийнятих змін, вирішивши таким чином деякі питання, щодо яких було висловлене занепокоєння у спільному висновку стосовно обмеження права оскаржувати у судах протоколи про результати голосування. Суд також скасував положення, якими визначалось, поміж іншого, що усі члени окружних виборчих комісій (ОВК) та дільничних виборчих комісій (ДВК) повинні проживати на території відповідного округу або дільниці, а також положення, які встановлювали, що громадяни України, які проживають за кордоном, повинні стояти на консульському обліку, щоб скористатися своїм виборчим правом.

Загалом виборче законодавство має суттєві вади. Прогалини, суперечливість та двозначність норм часто вели до плутанини. Тим не менше, за умови добросовісного виконання норм та уникнення формалістського підходу, чинне законодавство могло б забезпечити основу для проведення демократичних виборів.

¹ Інші закони, що стосуються виборів: Закон України “Про Центральну виборчу комісію”, Закон України “Про Державний реєстр виборців”, Закон України “Про політичні партії” та деякі норми Кодексу адміністративного судочинства та Кримінального кодексу.

² Спільний висновок Венеціанської комісії та ОБСЄ/БДПЛ щодо Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів з питань виборів Президента України» CDL-AD(2009)040 http://www.osce.org/documents/odihr/2009/10/40858_en.pdf

Органи управління виборчим процесом

Органи управління виборчим процесом складаються з Центральною виборчої комісії (ЦВК), 225 ОВК та 33695 ДВК. Незважаючи на затримки із виділенням коштів, виборчі комісії загалом працювали ефективно, дотримуючись встановлених законом строків.

Центральна виборча комісія (ЦВК) працювала неупереджено, незважаючи на складне політичне середовище. Хоча ЦВК відповідальна за роз'яснення порядку застосування норм законів, пов'язаних із виборами, більшість роз'яснень, наданих нею, просто дублювали положення закону, а не роз'яснювали суперечливі моменти або прогалини у законі³. Ці недоліки позбавили ОВК та ДВК належного спрямування.

ЦВК працювала відносно відкрито, проводячи регулярні засідання, відкриті для ЗМІ, представників кандидатів та спостерігачів. Однак, члени ЦВК також проводили закриті збори, під час яких обговорювалися порядок денний та проекти рішень з метою вироблення та представлення скоординованої позиції. Офіційні засідання стали, таким чином, форумом, на якому багато рішень голосувалися, але не обговорювалися. Такі дії суперечили закону та знижували прозорість⁴.

Загалом члени ЦВК працювали колегіально, однак позиції членів ЦВК дедалі більше розходилися із наближенням дня голосування. Вперше розбіжності виникли під час обговорення питання присвоєння кандидатам на пост Президента номерів у виборчих бюлетенях, та надалі – питань голосування за межами приміщення для голосування, а також порядку внесення змін до списків виборців у день голосування. Ці розбіжності далі акцентувалися протилежними заявами Голови та інших членів ЦВК для ЗМІ.

Незважаючи на вимоги закону, ЦВК не видала жодних освітніх програм для виборців щодо їх прав та обов'язків, порядку голосування та процедур подання скарги або заяви.

ОВК та ДВК призначалися за поданням кандидатів на пост Президента України. Кожний з кандидатів має право подати два представники до складу комісії. На основі подань кандидати мали право на пропорційне представництво на керівних посадах (голова, заступник голови та секретар). Спочатку на рівні ОВК принципу пропорційності дотримувалися. Однак, у випадку подальших замін членів комісії, ЦВК вирішила, що немає потреби дотримуватися цього принципу. На вимогу суду ЦВК переглянула три таких заміни, однак початкового рішення не змінила.

³ До таких питань належать голосування виборців вдома, процедури оскарження, внесення змін до списків виборців у день голосування та робота ЗМІ.

⁴ Частина 1 статті 28 Закону про вибори, частина 2 статті 2, частина 1 статті 4, частина 3 статті 4 Закону про ЦВК, частина 4 статті 1, частина 1 статті 10 та стаття 13 Регламенту ЦВК. Усі норми стосуються того, що засідання ЦВК, обговорення та діяльність повинні проводитися відкрито.

ОВК сформували ДВК у встановлені строки, використовуючи різні методи розподілу керівних посад у ДВК. Дані ЦВК вказують, що чотири кандидати на пост Президента мали надмірне представництво на керівних посадах у ДВК по всій території країни⁵. Процес формування ДВК був складним та характеризувався великою кількістю членів ДВК, які склали повноваження, або які були переведені з однієї ДВК до іншої. Причинами складення повноважень слугували недостатня зарплата та імовірний великий обсяг роботи, надто на керівних посадах. На процес також вплинуло і те, що деякі кандидати подавали одних і тих самих осіб до складу більш, ніж до однієї ДВК, або ж подавали на призначення їх і членом комісії, і спостерігачем.⁶

У зв'язку із затримкою з перерахуванням коштів ОВК на проведення виборів з бюджету 2009 року, ОВК були змушені функціонувати за рахунок авансів та приватних коштів членів комісій⁷. Це мало негативний вплив на роботу кількох комісій, оскільки спричинило затримку із переданням списків виборців до ДВК, придбанням печаток ДВК або друком і публікуванням їхніх документів⁸. Деякі з голів ОВК висловили незадоволення рівнем технічної підтримки та співпраці з боку місцевих адміністрацій⁹.

Попри труднощі, ОВК загалом працювали ефективно, дотримуючись стислих встановлених строків, попри великий обсяг роботи. Кандидати на пост Президента України не завжди брали до уваги чинники знання та досвіду, здійснюючи призначення до комісії нижчого рівня, особливо на керівні посади. У поєднанні з великою кількістю членів ОВК та тим фактом, що їх засідання не регулюються єдиним регламентом, це часто призводило до ускладнень у проведенні засідань.

Деякі ДВК не змогли розпочати свою роботу вчасно у зв'язку з відсутністю кворуму або складенням повноважень головою комісії.¹⁰ Роботі інших комісій перешкождали неналежні умови праці¹¹. Це викликало занепокоєння, оскільки ДВК із запізненням надавали виборцям можливість ознайомитися із попередніми списками виборців.

⁵ Станом на 16 січня 2010 року, за даними про 222 з 225 ОВК, представники Віктора Януковича - на 13 відсотків, Юлії Тимошенко - 12, Арсенія Яценюка - 9 та Віктора Ющенка - 5. Маючи те саме число призначень, представництво Людмили Супрун було меншим на 9 відсотків.

⁶ Як спостерігалось у ОВК №№4, 37, 39, 69 та 158. У ОВК № 95 та № 169 одна й та сама особа була подана від різних кандидатів.

⁷ Наприклад, ОВК №№ з 24 по 29, 36, 38, 39, 146, 147, 152, 172, 175 та 176

⁸ Наприклад, проблеми з переданням попередніх списків виборців до ОВК №№ 96, 149, 150, 160, придбанням печаток для ДВК в ОВК №№ 9, 91, 163 та 164 та друком документів в ОВК №4.

⁹ ОВК №№ 1, 4, 29, 57, 59, 91, 149, 180, 206 та 225

¹⁰ Відсутність кворуму вплинула на роботу 44 ДВК із 176 в ОВК №125; 10 ДВК з 83 в ОВК №176; 4 ДВК з 78 в ОВК №106. Голова відсутній у 13 ДВК з 229 в ОВК 86.

¹¹ Відсутність опалення та електроенергії вплинула на роботу ДВК в ОВК №4, 120, 197 та 210.

Координатором проектів ОБСЄ в Україні спільно з ЦВК провів програму навчання для членів ОВК та ДВК¹². Деякі з кандидатів організували навчання для власних представників – членів ДВК.

Реєстрація виборців

Раніше до кожних виборів складалися нові списки виборців. Вперше складено Державний реєстр виборців (ДРВ), а списки виборців складаються на основі витягів з Державного реєстру виборців. ДРВ формувався на основі списків виборців, що використовувалися під час виборів 2006 та 2007 років. У вересні 2009 року відбулася попередня перевірка, а виборцям надіслали особисті повідомлення з проханням повідомити про будь-які неточності.

У ДРВ міститься 36302473 виборців¹³. З часу складення ДРВ було зроблено понад вісім мільйонів включень, вилучень та змін, з яких один мільйон – за заявами громадян. Загалом вилучено 651975 кратних включень, у той час як 103254 записів усе ще під питанням. Виборці могли ознайомитися з попередніми списками виборців, починаючи з 27 грудня¹⁴. Уточнені списки виборців були передані до ДВК до 14 січня у відповідності до закону.

Порядок внесення виборців до списку виборців у день голосування та перелік документів, необхідних для здійснення процедури голосування вдома викликали полеміку. Рішення Київського апеляційного адміністративного суду (КААС) роз'яснили ці питання у відповідності до закону, а Вищий адміністративний суд України (ВАСУ) залишив рішення без змін. Вони також залишили без змін рішення однієї ОВК, яка видала вказівку ДВК не вносити зміни у списки виборців у день голосування, а спрямовувати цих громадян до суду. Обидва рішення можуть бути оскаржені.¹⁵ У день голосування ЦВК повідомила ДВК, що її саме її рішення щодо виборчого процесу повинні братися до уваги впродовж дня голосування, оскільки нові рішення судів не відповідали нормам Закону про вибори.

Реєстрація кандидатів

Реєстрація кандидатів була безперешкодною та обумовила розмаїття кандидатів, що представляли різні політичні погляди, і тим самим пропонували електорату можливість справжнього вибору. Для реєстрації кожен кандидат на пост Президента України повинен був подати вичерпний перелік документів та анкет до ЦВК разом із грошовою заставою у розмірі 2,5 мільйони гривень (приблизно

¹² Близько 2600 голів ОВК та 80000 голів ДВК, заступників голів та секретарів пройшли програму навчання. Було поширено 5000 посібників для ОВК та 100000 посібників для ДВК

¹³ Дані станом на 10 січня 2010 року

¹⁴ Одноденні та дводенні затримки з переданням попередніх списків виборців до ДВК мали місце у випадку ОВК №№37, 102, 151 та 160 у зв'язку з логістичними або фінансовими проблемами.

¹⁵ Відповідно до частини 4 статті 177 Кодексу адміністративного судочинства України, рішення, прийняті у період від 24 години дня, що передує дню голосування, до 6 години дня голосування, не можуть бути оскаржені.

208 тисяч євро)¹⁶. ЦВК зареєструвала 18 кандидатів, висунутих партіями, виборчими блоками та шляхом самовисування (незалежних)¹⁷. ЦВК відхилило 40 заяв про реєстрацію з різних підстав. Вісімнадцять кандидатів оскаржили відмову у реєстрації. Позови були відхилені Київським апеляційним адміністративним судом (КААС).

Атмосфера передвиборної кампанії

Кампанія була стриманою і загалом відбувалася у спокійній атмосфері. Агітація проводилася у формі плакатів та рекламні щитів, наметів із символікою кандидатів, громадських мітингів, концертів, поширення листівок, та обходу виборців вдома. Усі кандидати на пост Президента України могли вільно та безперешкодно проводити агітацію на всій території країни. Масштаби та види агітаційних заходів окремих кандидатів суттєво різнилися. Багато з кандидатів заявляли про можливі масштабні фальсифікації під час виборів, що негативно вплинуло на передвиборчу атмосферу та довіру виборців.

МСВ ОБСЄ/БДПЛ відзначила, що деякі з кандидатів на пост Президента України використовували службове становище та адміністративний ресурс для агітації, що суперечить Закону про вибори. Це дало їм неналежні переваги над їхніми опонентами. І Юлії Тимошенко, і Віктору Ющенку ЦВК винесла попередження за проведення агітації під час здійснення офіційних робочих поїздок¹⁸.

Відвертим проявом порушення норм, що регулюють ведення передвиборчої агітації, було розсилання Пенсійним фондом України офіційних листів усім пенсіонерам про те, що закон, прийнятий з ініціативи опозиційної “Партії регіонів”, не підвищить пенсії до рівня, про який вони заявляли. Далі у листі пояснювалося, що чинний Уряд спромігся забезпечити зростання навіть під час економічної кризи та обіцяє далі зростання у 2010 році. Також розсилався лист власникам депозитів у банку “Родовід”, що недавно було повернуто у державну власність, у якому містилася агітація від імені Юлії Тимошенко. Такі дії розмивають межі між державою та політичною партією, як зазначається у пункті 5.4 Копенгагенського Документу.

¹⁶ Грошова застава буде повернена лише двом кандидатам, що прозодять у другий тур виборів.

¹⁷ Кандидати на пост Президента України, зареєстровані ЦВК: Інна Богословська (самовисування); Михайло Бродський (самовисування), Анатолій Гриценко (самовисування), Юрій Костенко (Українська народна партія), Володимир Литвин (Народна партія), Олександр Мороз (Соціалістична партія України), Олександр Пабат (самовисування), Василь Протівсіх (самовисування), Сергій Ратушняк (самовисування), Олег Рябоконт (самовисування), Людмила Супрун (Народно-демократична партія), Петро Симоненко (Блок лівих партій), Олег Тягнибок (Всеукраїнське об'єднання “Свобода”), Сергій Тігіпко (самовисування), Юлія Тимошенко (Всеукраїнське об'єднання “Батьківщина”), Віктор Янукович (Партія регіонів), Арсеній Яценюк (самовисування), Віктор Ющенко (самовисування).

¹⁸ Попередження Юлії Тимошенко було скасоване судом. Однак, суд не розглядав рішення ЦВК по суті, і попередження було скасоване з технічних підстав. КААС скасував попередження Віктору Ющенку на тій підставі, що його особисто не поінформували про засідання ЦВК, на якому було оголошено попередження, та що ЦВК не надала докази, який саме адміністративний ресурс імовірно використовував для передвиборної агітації.

Кабінет Міністрів України, очолюваний Прем'єр-міністром, доручив позбавити фінансування ДВК, які прийматимуть заяви про голосування за межами приміщення для голосування без підкріплення її медичною довідкою¹⁹, та погрозувала їм карною відповідальністю. Вона також доручила Міністерству внутрішніх справ України перевірити усі заяви щодо голосування за Це прямо залучило Уряд до виборчого процесу, що є порушенням закону. Напередодні дня голосування такі дії були визнані незаконними.

Траплялися й інші окремі інциденти, зокрема, підпали та незаконні проникнення у приміщення штабів, знищення рекламних щитів чи поширення анонімних провокаційних агітаційних матеріалів²⁰. За фактом кількох інцидентів були звернення у правоохоронні органи або розпочато розслідування. Кандидат на пост Президента України Сергій Ратушняк часто використовував націоналістичну, ксенофобську та антисемітську риторику під час проведення передвиборчої агітації²¹.

Участь жінок

Конституція України надає рівні права жінкам та чоловікам брати участь у громадському та політичному житті. Окрім того, Закон України “Про рівні можливості чоловіків і жінок” надає рівні права та можливості саме у виборчому процесі. Серед 18 кандидатів на пост Президента України зареєстровано три жінки, у тому числі чинний Прем'єр-міністр. Жінки обіймають 4 посади членів ЦВК з 15, у тому числі одну з двох посад заступника голови комісії та секретаря. Жінки очолювали 98 з 225 ОВК (43,6 відсотка) та дві третини відвіданих виборчих дільниць.

Участь національних меншин

Більшість громадян України за етнічним походженням – українці (77,8 відсотка), у той час як росіяни формують чималого розміру меншину (17,3 відсотка). Решту п'ять відсотків населення складають білоруси, молдовани, кримські татари, болгары, угорці, румуни, поляки, євреї та роми.²² Україна ратифікувала Рамкову конвенцію Ради Європи про захист національних меншин (1998 р.) та Європейську хартію регіональних мов та мов національних меншин (2006 р.). Офіційна інформація для виборців та виборчі матеріали були доступні лише українською мовою.²³ Деякі кандидати, однак, випускали матеріали мовами

¹⁹ Закон цього не передбачає

²⁰ Повідомлялося про випадки спроби підпалу місцевих штабів Віктора Януковича у Запоріжжі, Івано-Франківську та Полтаві. Мало місце незаконне проникнення у приміщення штабу Юлії Тимошенко у Дніпропетровську. Довгострокові спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДПЛ повідомляли про імовірне поширення провокаційних агітаційних матеріалів у Чернігові, Дніпропетровську, Хмельницькому, Луцьку, Львові, Рівному, Одесі та Полтаві.

²¹ Наприклад, поширення матеріалів проти кандидата на пост Президента України Арсенія Яценюка

²² Перепис населення 2001 року; Інформація Державного комітету статистики України <http://www.ukrcensus.gov.ua/eng/results/general/nationality>.

²³ Див. Загальний коментар № 25, прийнятий Комітетом ООН з прав людини” (1996 р.) щодо пункту 25 Міжнародного пакту ООН про громадянські та політичні права: “Інформація та матеріали про голосування повинні бути доступні мовами національних меншин”.

національних меншин, намагаючись у такий спосіб донести інформацію до цих громад.

ЗМІ

Висвітлення ЗМІ регулюються здебільшого Законом про вибори, який гарантує кандидатам прямий доступ до ЗМІ шляхом надання оплачуваного та безкоштовного ефірного часу. Лише кілька статей Закону стосуються питання редакційного висвітлення передвиборчої кампанії, не передбачаючи для журналістів норми, що вимагають справедливого, збалансованого та неупередженого висвітлення у новинах та інформаційних програмах на телебаченні.²⁴ Закон про вибори лише забороняє державним і регіональним державним ЗМІ виявляти прихильність до будь-якого кандидата. Деякі положення Закону не чіткі, а вимоги видавати відповідні роз'яснення відсутні. Це дало можливість кандидатам тлумачити закон на свою користь.

Свобода самовираження суттєво покращилася з 2004 року. Загалом плюралістичне медіа середовище надавало виборцям багато інформації про провідних кандидатів на пост Президента України та їх виборчі платформи. Засоби масової інформації були об'єктом значного фінансового тиску та економічних інтересів. Більшість приватних телерадіомовних компаній, однак, виявили редакційну упередженість, що відбивала політичні погляди власників компаній. Висвітлення кампанії електронними ЗМІ часто визначалося не на основі професійного аналізу цінності новин, а у результаті того, що кандидати оплачували сюжети у випусках новин чи інформаційних програмах.²⁵ Журналісти поінформували спостерігачів ОБСЄ/БДПЛ, що у результаті журналісти не завжди мали змогу працювати у відповідності до найвищих професійних стандартів.

Результати моніторингу ЗМІ щодо висвітлення виборчої кампанії у випусках новин виявили різні підходи до того, як телевізійні канали розмежовують дії кандидатів у якості офіційної особи та у якості, власне, кандидата на пост Президента України. Це мало суттєвий вплив на загальну кількість ефірного часу, присвяченого висвітленню кампанії у випусках новин на різних телеканалах, для кандидатів на пост Президент України, які обіймають офіційні посади.²⁶

Усі п'ять загальнонаціональних телеканалів, що були об'єктами моніторингу МСВ ОБСЄ/БДПЛ, відверто надавали перевагу основним кандидатам у випусках новин. Це можна побачити і у контексті кількості ефірного часу, присвяченого висвітленню заходів їхньої передвиборчої кампанії, та у контексті

²⁴ Як зазначається у Рекомендаціях Ради Європи R (99) 15 Про висвітлення в ЗМІ виборчих кампаній.

²⁵ Головні редактори повідомляли, що така практика розповсюджена та стосується інших форматів, таких, як випуски інформаційних програм, а також політичні дебати.

²⁶ Частина 3 статті 58 закону про вибори передбачає, що висвітлення дій кандидатів на пост Президента України, пов'язані з виконанням ними службових повноважень (без коментарів, які можуть мати агітаційний характер) не належать до передвиборчої агітації. Закон не містить визначення поняття «агітаційний характер».

тону висвітлення.²⁷ Відповідно до Закону, НТРК «Перший національний канал», який має малу глядацьку аудиторію, надав безкоштовний ефірний час та можливість провести дебати усім кандидатам на пост Президента України.²⁸ Цей канал також надає широку інформацію про кандидатів через політичні ток-шоу. Однак, висвітлення у випусках новин було упередженим на користь чинного Прем'єр-міністра та Президента.²⁹ Президентські дебати підвищили б можливість виборців порівнювати політичні платформи.

У той час, як «5 канал» виявив прихильність до Юлії Тимошенко та Віктора Ющенка³⁰, інші приватні телеканали ТРК «Україна», *ICTV* та «Інтер» віддавали перевагу Віктору Януковичу за критерієм тону висвітлення та ефірного часу, присвяченого висвітленню його передвиборної кампанії³¹. На 11 з 18 кандидатів на пост Президента України припадало лише 1 відсоток висвітлення у випусках новин на каналах, що були об'єктами моніторингу. Результати моніторингу регіональних ЗМІ також виявили прихильність до окремих кандидатів.³²

Національна рада України з питань телебачення та радіомовлення – наглядовий орган, наділений ресурсами та повноваженнями нагляду за дотриманням законів України у сфері телерадіомовлення, - не має повноважень вживати ефективних заходів або санкції у випадку порушень у виборчий період, пов'язаних із засобами масової інформації. ЦВК – орган, що вирішує питання, пов'язані з роботою ЗМІ,- замість розгляду скарг пов'язаних із ЗМІ, як передбачено Законом, спрямовувала їх до суду. Окрім того, Національна рада, яка проводить моніторинг у сфері телерадіомовлення, не надає ЦВК регулярних звітів, які могли б дати змогу ЦВК вживати заходів, коли Національна рада фіксує порушення, незалежно від того, чи до ЦВК надходить скаргу.

²⁷ Телеканали, які були у фокусі моніторингу: «5 Канал», «ICTV», «Інтер», «ТРК Україна» та Національна телерадіокомпанія «Перший національний канал».

²⁸ Закон про вибори не встановлює обмежень щодо обсягів платної політичної реклами; обсяги обмежуватимуться лише фінансовими ресурсами кандидатів. У період з 4 грудня 2009 року по 15 січня 2010 року 8 з 18 кандидатів на пост Президента України придбали ефірний час для платної політичної реклами на загальнонаціональних телевізійних каналах, які були об'єктами моніторингу.

²⁹ НТРК «Перший національний канал» присвятила 30 відсотків загального ефірного часу, виділеного на висвітлення передвиборної кампанії, Юлії Тимошенко, а 28 відсотків- Віктору Ющенку. Віктор Янукович отримав 8 відсотків загального ефірного часу у новинах. Ці показники не враховують

³⁰ 5 Канал присвятив 25 відсотків Юлії Тимошенко та 25 відсотків Віктору Ющенку. Віктор Янукович отримав 12 відсотків загального ефірного часу, присвяченого висвітленню передвиборної кампанії у новинах

³¹ На ТРК «Україна»³⁷ відсотків ефірного часу, присвяченого висвітленню передвиборної кампанії, були присвячені Віктору Януковичу, у той час, як телеканал *ICTV* присвятив цю кандидату 35 відсотків. *Інтер* надав Віктору Януковичу децю меншу перевагу, присвятивши 29 відсотків ефірного часу, присвяченого висвітленню передвиборної кампанії.

³² Об'єктами моніторингу були державні та приватні телекомпанії ОДТРК та 27 Канал у Донецьку, Одеська ТРК, Львівська ОДТРК, та УТ 3 «Захід» у Львові, а також ДТРК «Крим», ТРК «Черноморская» у АРК Крим.

Скарги та апеляції

Більшість рішень щодо скарг, пов'язаних із виборчим процесом, були прийняті адміністративними судами. Вони приймали рішення вчасно, ефективно та у прозорий спосіб. Суди дотримувалися дводенного строку для винесення рішень у справах навіть за умов браку ресурсів та наявності святкового періоду. Більшість скарг стосувалися рішень ЦВК з процедурних та адміністративних питань. Невелика кількість скарг стосувалася імовірних порушень під час ведення передвиборної кампанії кандидатами. КААС та ВАСУ діяли у прозорий спосіб та надавали доступ до усіх потрібних документів.

ЦВК прийняла офіційні рішення щодо невеликої кількості поданих скарг. Комісія не розглядала більшість скарг по суті, відхиляючи їх через те, що скарга не відповідала технічним вимогам до подання скарги, або через те, що вони були подані з порушенням встановленого Законом строку оскарження.

Формалістський підхід ЦВК до вимог щодо подання скарг був проблематичним і спричинив ситуацію, коли багато скаржників не були почуті. Загалом ЦВК не розглядала скарги у прозорий спосіб та реагувала на більшість із них без прийняття офіційного рішення, позбавляючи таким чином можливості вжити дієвих заходів.³³ Також з'ясувалося, що існувала практика адміністративних перешкод з боку ЦВК та ОВК під час розгляду скарг³⁴.

Національні та міжнародні спостерігачі

Присутність національних спостерігачів суттєво підвищила прозорість виборчого процесу. Кандидати активно призначили спостерігачів для спостереження за виборчим процесом. На додаток, неурядові організації проводили моніторинг виборів, попри той факт, що Закон про вибори не дозволяє реєструвати їх членів спостерігачами, що суперечить пункту 8 Копенгагенського Документу ОБСЄ. Як і під час попередніх виборів Президента України, такі спостерігачі акредитувалися як журналісти, які мають менші права доступу до виборчого процесу, аніж спостерігачі. Наприклад, вони не можуть отримувати копії протоколів про результати голосування. Національні спостерігачі заявляли, що їм не перешкоджають працювати.

День голосування

День голосування пройшов спокійно, а голосування проводилося впорядковано та у прозорий спосіб. Спостерігачі від ММСВ оцінили процес голосування, як хороший, на 97 відсотках відвіданих виборчих дільниць. ЦВК повідомила, що, ґрунтуючись на попередніх даних, явка виборців склала 67 відсотків.

³³ Див частину 10 пункту 5 Копенгагенського Документу ОБСЄ: "кожен повинен мати дієві засоби оскарження адміністративних рішень, щоб ґрантувати повагу до фундаментальних прав людини та забезпечити правову цілісність"

³⁴ Наприклад, затримки із піблкуванням рішень, надання документів, необхідних для подання скарг, затримки з відповідями скаржникам до останнього дня відведеного строку.

Більшість виборчих дільниць відкрилися вчасно або із невеликою затримкою у зв'язку із зволіканням процедури відкриття.³⁵ Суттєві затримки на чотири-п'ять годин зафіксовані у Сумській області, де виборчі дільниці очікували доставки нових бюлетенів, оскільки на старих було несанкціоновано проставлено штамп "вибув", а також у зв'язку з відсутністю кворуму не деяких виборчих дільницях у Київській області.³⁶

Судові рішення, прийняті в останню мить, були відхилені ЦВК, що призвело до використання різного порядку внесення виборців до списку виборців у день голосування. У більшості випадків для включення до списку виборців ДВК спрямовували таких виборців до суду, ОВК або органів ведення державного реєстру. Натомість ММСВ отримала значно менше звітів про включення таких виборців до списку виборців рішенням ДВК, як цього вимагала ЦВК.

Таємність голосування була здебільшого дотримана, хоча голосування групами було зафіксоване на 4 відсотках відвіданих виборчих дільниць. Спостерігачі ММСВ зафіксували три випадки, коли виборці фотографували бюлетені у кабінках для голосування, що потенційно могло свідчити про функціонування схеми купівлі голосів.³⁷ Ситуація довкола дільниць та на самих дільницях оцінювалася дуже позитивно.

Спостерігачі ММСВ зафіксували велику кількість переповнених виборчих дільниць (7 відсотків), здебільшого у зв'язку з малим розміром приміщення та присутністю великої кількості членів ДВК та національних спостерігачів. Прозорість процесу була оцінена, як хороша або дуже хороша у 96 відсотках випадків. Представники громадянського суспільства були присутні на 18 відсотках виборчих дільниць, за якими проводилось спостереження, тоді як спостерігачі, які представляли кандидатів на пост Президента України, були присутні практично на усіх виборчих дільницях (98 відсотків).

Процес підрахунку голосів було оцінено як хороший або дуже хороший у 95 відсотках звітів, що характерно для усіх регіонів. Хоча під час підрахунку голосів спостерігалися деякі процедурні помилки, видається, що вони не вплинули на процес. Всупереч закону, протоколи про результати голосування не були оприлюднені приблизно на 10 відсотках відвіданих виборчих дільниць.

Процедури узгодження та встановлення результатів голосування у ДВК були оцінені позитивно у 98 відсотках звітів. Однак, у 48 ДВК спостерігачам не надали доступу у приміщення, де попередні результати вносилися у комп'ютер для передання даних до ЦВК. У кожній шостій ДВК прозорість процесу викликала питання. Узгодження протоколів ДВК загалом було правильним добрим і зафіксовано лише кілька випадків повторного підрахунку голосів.

³⁵ Спостерігачі ММСВ зафіксували 20 затримок із відкриттям дільниць та 4 передчасних відкриття дільниць із 203 відвіданих виборчих дільниць.

³⁶ Звіти ММСВ з ОВК №91. За повідомленнями ЗМІ, 22 виборчих дільниць у ОВК №91 відкрилися після 12 години дня.

³⁷ У Києві у ОВК№ 221 ДВК№24 та у ОВК № 217 ДВК №16 та у Дніпропетровську у РВК 36 ДВК №13.

*Ця заява також доступна українською мовою.
Однак, її англomовний варіант є єдиним офіційним документом*

ІНФОРМАЦІЯ ПРО МІСІЮ ТА ПОДЯКА

Київ, 18 січня 2010 року – Оцінка проводилася з метою визначення відповідності проведення виборів до зобов'язань щодо демократичних виборів у рамках ОБСЄ та Ради Європи та до українського законодавства. Ця заява про попередні результати та висновки спостереження оприлюднюється до завершення виборчого процесу. Остаточна оцінка виборів буде залежати, зокрема, від проведення наступних етапів виборчого процесу, у тому числі підрахунок та оприлюднення результатів, а також розгляду можливих звернень та скарг після дня голосування. ОБСЄ/БДПЛ оприлюднить остаточний звіт, включаючи рекомендації щодо можливих удосконалень, за вісім тижнів після завершення виборчого процесу. Делегація Парламентської асамблеї Ради Європи (ПАРЕ) оприлюднить свій звіт на наступному пленарному засіданні Асамблеї, що відбудеться у Страсбурзі з 25 по 29 січня 2010 року.

Офіс МСВ ОБСЄ/БДПЛ було відкрито у Києві 24 листопада 2009 року у складі 16 експертів, розміщених у м. Києві, та 60 довгострокових спостерігачів, розміщених на усій території України. Парламентська Асамблея ОБСЄ (ПА ОБСЄ) перебувала з візитом 1-4 листопада 2009 року. У день голосування за виборами спостерігали понад 800 короткострокових спостерігачів Міжнародної місії спостереження за виборами (ММСВ), включаючи 117 членів делегації ПА ОБСЄ, делегація ПАРЕ у складі 45 членів, делегація ЄП у складі 30 членів та делегація ПА НАТО у складі 10 членів. Загалом прибули спостерігачі з 47 країн-членів ОБСЄ. ММСВ спостерігала за голосуванням на понад 2100 виборчих дільницях із загальної кількості 33695 дільниць, за процесом підрахунку голосів на 134 виборчих дільницях та за процесом встановлення результатів – на 157 ДВК.

Жоао Соареш (Португалія), Президент Парламентської Асамблеї ОБСЄ та Голова делегації ПА ОБСЄ був призначений Головуючим ОБСЄ Спеціальним координатором та очолив місію короткострокових спостерігачів ОБСЄ зі спостереження за виборами. Матяш Еорсі (Угорщина) очолив делегацію ПАРЕ, Павел Коваль (Польща) очолив делегацію ЄП, а Ассен Агов (Болгарія) очолив делегацію ПА НАТО. Посол Хайді Тальявіні (Швейцарія) є Головою Місії зі спостереження за виборами ОБСЄ/БДПЛ.

ММСВ висловлює подяку органам державної влади України за запрошення до спостереження за виборами, Центральній виборчій комісії за співпрацю та за надання акредитаційних документів, Міністерству закордонних справ та іншим органам влади за допомогу та співпрацю. ММСВ також висловлює подяку Координатору проектів ОБСЄ в Україні та іншим міжнародним організаціям за співпрацю та підтримку.

За більш детальною інформацією звертайтеся до:

- п. Посла Хайді Тальявіні, Голови МСВ ОБСЄ/БДПЛ, м Київ
- п. Єнса Ешенбехера, Прес-секретаря ОБСЄ/БДПЛ (+48-603-683 122); чи п. Лусіни Бадалян, Радника ОБСЄ з питань виборів, м. Варшава (Польща) (+48-22-520 0600);
- п.Класа Бергмана, Директор з питань комунікацій, ПА ОБСЄ, +380958703700 або +4560108380, klas@oscepa.dk;
- п.Ангуса Макдональда, Прес-секретаря ПАРЕ, +380938581019 або +33 630496820, angus.macdonald@coe.int;
- п. Руксандра Попа, Директор Комітету цивільного виміру безпеки ПА НАТО, +32 473931961, ropa@nato-pa.int

Адреса МСВ ОБСЄ/БДПЛ:

Вул. Богдана Хмельницького 52 а
Київ, Україна
Тел.: + 38 (0) 44 2071040 Факс: + 38 (0) 44 2071045
Email: office@eom.org.ua