



Бюро по Демократичним Інститутам та Правам Людини

УКРАЇНА

ПАРЛАМЕНТСЬКІ ВИБОРИ
31 БЕРЕЗНЯ 2002

ЗАКЛЮЧНИЙ ЗВІТ



Варшава
27 травня 2002

ЗМІСТ

I.	РЕФЕРАТ.....	1
II.	ВСТУП ТА ВИСЛОВЛЕННЯ ВДЯЧНОСТІ.....	4
III.	ОБСТАВИНИ ТА ПОЛІТИЧНИЙ КОНТЕКСТ.....	5
IV.	ЗАКОНОДАВЧА БАЗА.....	6
A.	ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА.....	6
B.	ОЦІНКА ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ.....	7
V.	ОРГАНІЗАЦІЯ І ПРОВЕДЕННЯ ВИБОРІВ.....	9
A.	СТРУКТУРА, СКЛАД ТА КОМПЕТЕНЦІЯ ВИБОРЧИХ КОМІСІЙ.....	9
B.	ОРГАНІЗАЦІЯ ВИБОРІВ ТА ЗАСТОСУВАННЯ ПРАВОВИХ ПОЛОЖЕНЬ.....	9
1.	<i>Центральна виборча комісія.....</i>	<i>9</i>
2.	<i>Окружні виборчі комісії та дільничні виборчі комісії.....</i>	<i>11</i>
3.	<i>Реєстрація партій, кандидатів та списків.....</i>	<i>11</i>
4.	<i>Реєстрація виборців.....</i>	<i>12</i>
VI.	УЧАСТЬ ЖІНОК ТА НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН.....	14
VII.	ПЕРЕДВИБОРНА АГІТАЦІЯ.....	15
A.	ЗЛОВЖИВАННЯ ДЕРЖАВНИМИ РЕСУРСАМИ ТА НЕПРАВОМІРНИЙ ВПЛИВ НА ПЕРЕДВИБОРНУ КАМПАНІЮ.....	15
B.	ПЕРЕШКОДИ ЩОДО ВЕДЕННЯ ПЕРЕДВИБОРНОЇ АГІТАЦІЇ.....	16
B.	ТИСК НА ВИБОРЦІВ ТА КАНДИДАТІВ.....	16
Г.	ТОН ПЕРЕДВИБОРНОЇ КАМПАНІЇ.....	17
Д.	НАСИЛЬСТВО, ПОВ'ЯЗАНЕ З ВИБОРАМИ.....	17
E.	ФІНАНСУВАННЯ ПЕРЕДВИБОРНОЇ КАМПАНІЇ.....	17
VIII.	ЗАСОБИ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ ТА ВИБОРИ.....	18
A.	ЗАГАЛЬНА СИТУАЦІЯ ЩОДО ЗМІ.....	18
B.	ЗАКОНОДАВЧА БАЗА.....	19
B.	ДЕРЖАВНІ ОРГАНИ ВЛАДИ ТА ЗМІ.....	19
Г.	МОНІТОРИНГ ЗМІ.....	20
IX.	СУПЕРЕЧКИ, СКАРГИ ТА АПЕЛЯЦІЇ ДО ДНЯ ВИБОРІВ.....	22
X.	ВІТЧИЗНЯНІ СПОСТЕРІГАЧІ.....	23
XI.	СПОСТЕРЕЖЕННЯ ЗА ГОЛОСУВАННЯМ ТА ПІДРАХУНКОМ ГОЛОСІВ.....	24
A.	ГОЛОСУВАННЯ.....	24
1.	<i>Зняття кандидатів з реєстрації.....</i>	<i>24</i>
2.	<i>Атмосфера.....</i>	<i>24</i>
3.	<i>Дільничні виборчі комісії.....</i>	<i>25</i>
4.	<i>Транспортування виборців за межі виборчих округів.....</i>	<i>25</i>
5.	<i>Дотримання процедур голосування.....</i>	<i>25</i>
B.	ПІДРАХУНОК ГОЛОСІВ.....	26
B.	ПІДВЕДЕННЯ ПІДСУМКІВ ГОЛОСУВАННЯ.....	27
XII.	СУПЕРЕЧКИ, СКАРГИ ТА АПЕЛЯЦІЇ ПІСЛЯ.....	27
A.	ПУБЛІКАЦІЯ ДЕТАЛЬНИХ РЕЗУЛЬТАТІВ.....	27
B.	СУПЕРЕЧКИ ПІСЛЯ ВИБОРІВ.....	28
XIII.	РЕЗУЛЬТАТИ ВИБОРІВ.....	29

XIV.	РЕКОМЕНДАЦІЇ.....	31
A.	ПРАВОВА БАЗА	31
Б.	ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ПРОВЕДЕННЯ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ	32
В.	РЕЄСТРАЦІЯ ВИБОРЦІВ	32
Г.	ЗАСОБИ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ ТА ПЕРЕДВИБОРНА АГІТАЦІЯ	32
Д.	СПОСТЕРЕЖЕННЯ ЗА ВИБОРЧИМ ПРОЦЕСОМ	32
Е.	СУПЕРЕЧКИ, ПОВ'ЯЗАНІ З ВИБОРАМИ	33
Є.	ГЕНДЕРНА РІВНІСТЬ	33
Ж.	НАЦІОНАЛЬНІ МЕНШИНИ	33
З.	ОРГАНІЗАЦІЯ РОБОТИ В ДЕНЬ ВИБОРІВ	33

УКРАЇНА

ПАРЛАМЕНТСЬКІ ВИБОРИ

31 БЕРЕЗНЯ 2002 РОКУ

Заключний звіт місії спостерігачів ОБСЄ/БДПЛ¹

1. РЕФЕРАТ

Вибори до Верховної Ради (Парламенту) в Україні, що відбулися 31 березня 2002 року, вказують на прогрес в порівнянні з парламентськими виборами 1998 року. Не дивлячись на недоліки, ці вибори наблизили Україну до виконання міжнародних зобов'язань та дотримання стандартів демократичних виборів.

В той час, як Україна виконала, повністю або частково, цілу низку своїх зобов'язань, таких як забезпечення загальності, прозорості, свободи та підзвітності, вона не змогла гарантувати рівні умови для всіх учасників, що є обов'язковою умовою забезпечення справедливого виборчого процесу. Що стосується організації роботи в день виборів, необхідно вдосконалити її технічну сторону, щоб забезпечити таємність голосування та впорядкований і достойний процес голосування для виборців.

Верховна Рада попереднього скликання та Президент перебували в конфлікті відносно необхідності проведення законодавчих реформ протягом більшої частини останніх чотирьох років. В цьому сенсі, Парламент, обраний 31 березня, міг би значно вплинути на майбутній розвиток країни та її місце в міжнародному співтоваристві.

Чинники, що сприяли покращенню умов проведення даних виборів, включають:

- Новий закон про вибори, в якому було взято до уваги рекомендації ОБСЄ/БДПЛ та Ради Європи стосовно попередніх виборів, що забезпечив кращі умови проведення демократичних виборів;
- Ефективна, впорядкована та вчасна робота по підготовці і проведенню виборів з боку Центральної виборчої комісії (ЦВК), засідання якої були відкриті для представників політичних партій та блоків, засобів масової інформації та спостерігачів;
- Багатопартійні виборчі комісії, що поліпшили прозорість виборчого процесу;
- Більш прискорені механізми розв'язання виборчих суперечок;
- Наявність для виборців широкого спектру політичного вибору, що включав 33 політичні партії та блоки, і близько 7000 кандидатів, що змагалися під час парламентських виборів; а також
- Участь громадянського суспільства у виборчому процесі.

¹ Цей звіт також надається українською мовою. Разом з тим, версія англійською мовою залишається єдиним офіційним документом.

Разом з тим, поведінка засобів масової інформації під час виборної кампанії була неоднозначною. Загалом, усі засоби масової інформації, включаючи електронні ЗМІ, залишалися дуже заангажованими. Незважаючи на це, всі основні кандидати, партії та блоки мали кращий доступ до телебачення та інших ЗМІ через позитивне нововведення - організовані дебати, безкоштовний ефірний час та платну рекламу. Навпаки, за межами Києва, доступ до електронних ЗМІ для опозиційних партій, блоків та кандидатів часто був обмежений місцевими органами влади. Більше того, національний телевізійний канал, що фінансується державою, непропорційно багато часу присвячував пропрезидентським кандидатам.

Післявиборчий період був відзначений важливим поступом в порівнянні з парламентськими виборами 1998 року, зокрема, завдяки прозорій публікації детальних результатів. Зміцнення правової бази дозволило уникнути повторних оскаржень та безкінечних виборчих спорів, які були характерні для попередніх виборів. Разом з тим, через стислі правові строки, процедура розгляду суперечок характеризувалася скоріше швидким, аніж розсудливим прийняттям рішень щодо скарг. Верховний суд діяв до певної міри незалежно, забезпечуючи позивачам реальну можливість подання апеляцій та відміни оскарженого рішення. ЦВК продовжувала функціонувати ефективно, але потрібен більш дієвий нагляд за комісіями нижчого рівня.

Не дивлячись на істотне поліпшення правової та адміністративної бази виборів, в період перед виборами домінувала загальна атмосфера недовіри, як серед кандидатів, так і серед виборців. Такій низькій рівень довіри був спричинений наступними факторами:

- Незаконне втручання органів державної влади та зловживання адміністративним ресурсом, включаючи заяви про тиск на працівників державних установ з метою примусу їх голосувати за певних кандидатів, вибіркоче надання державних приміщень у розпорядження лише деяких учасників передвиборчої кампанії і розміщення агітаційних матеріалів певних учасників виборчих перегонів у державних установах;
- Небажання деяких політичних сил відокремити державну діяльність від партійної, до якого додавались зловживання перебуванням на державних посадах з метою отримання особливих переваг під час виборчих перегонів;
- Несправедливий розподіл керівних посад в окружних виборчих комісіях та комісіях нижчих рівнів;
- Затьмарення виборчої кампанії вбивством відомого кандидата напередодні виборів, інші окремі епізоди насильства та заяви про залякування та переслідування опозиційних кандидатів, активістів та виборців.
- Нездатність інформувати виборців під час кампанії про проблеми, що стоять перед країною;
- Неспроможність дієво забезпечувати виконання правових положень про порушення під час виборчої кампанії;

- Неточність реєстрів виборців, що включали померлих а також осіб, що не проживали постійно на території відповідної дільниці, в той час, як виборці, що мали право голосувати, були відсутні у списках; а також
- Нездатність вчасно опублікувати всі результати з виборчих дільниць у зведеному підсумку по виборчих округах.

Прихід 69% виборців на виборчі дільниці в день виборів свідчить про високий рівень їх зацікавленості в результатах виборів, не дивлячись на низький рівень довіри до виборчого процесу. Голосування проходило в основному в спокійній атмосфері, і спостерігачі позитивно відзначають результативність роботи переважної більшості комісій на виборчих дільницях. Найбільш серйозними проблемами, зазначеними під час голосування, були порушення таємності голосування, внесення у реєстр виборців явно всупереч закону, надмірний натовп на деяких виборчих дільницях через недостатні розміри приміщень і зловживання “відкріплювальними талонами”, що дозволяло деяким учасникам перегонів здійснювати під час виборів певні маніпуляції.

З метою закріплення позитивних досягнень цих виборів і подолання недоліків, визначених в цьому звіті:

- Необхідна більша політична воля з метою запобігання зловживанню адміністративним ресурсом під час майбутніх виборів;
- Різні виборчі закони, що діють зараз, слід об'єднати в єдине законодавство про вибори, беручи до уваги детальні рекомендації, викладені в кінці цього звіту;
- Необхідно прийняти закон про створення централізованого реєстру виборців, який буде регулярно оновлюватись; а також
- Потрібно прийняти закон про створення незалежної комісії з питань засобів масової інформації із завданням здійснювати моніторинг поведінки ЗМІ під час виборів та забезпечувати виконання рішень щодо них.

Під час візиту (9-11 травня) післявиборчої моніторингової місії ОБСЄ/БДПЛ, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї Ради Європи та Європейського Парламенту Президент України, Міністр закордонних справ, Голова Верховної Ради України та інші посадові особи відзначили результати роботи та висновки місії спостерігачів за виборами і привітали подальшу співпрацю з міжнародним співтовариством, особливо з огляду на президентські вибори 2004 року.

ОБСЄ/БДПЛ готові допомогти органам державної влади та громадянському суспільству України подолати важливі проблеми, що залишаються і закріпити успіхи, які вже досягнуто. Продовження виконання зобов'язань міжнародного співтовариства по відношенню до України є важливим для консолідації демократичного розвитку та подальшої інтеграції країни до європейських структур.

II. ВСТУП ТА ВИСЛОВЛЕННЯ ВДЯЧНОСТІ

Згідно з зобов'язаннями країни-учасниці ОБСЄ, викладеними в Копенгагенському документі, уряд України запросив Бюро демократичних інститутів та прав людини ОБСЄ (БДПЛ) спостерігати за парламентськими виборами 31 березня 2002 року.

Місія спостерігачів ОБСЄ/БДПЛ за виборами (МСВ), яку очолив посол Майкл Дж. Вайгант, була створена 26 лютого і невдовзі після цього почала здійснювати моніторинг виборчого процесу силами 38 експертів та довгострокових спостерігачів, розміщених у Києві та 11 регіональних центрах. Невелика передова група розпочала моніторинг засобів масової інформації з 9 лютого. Група експертів та спостерігачів МСВ складалася з представників 20 країн-учасниць.

У день виборів до МСВ приєдналися спостерігачі з Парламентської Асамблеї ОБСЄ (ПА ОБСЄ), Парламентської Асамблеї Ради Європи (ПАРЄ) та Європейського Парламенту (ЄП), в результаті чого було створено міжнародну місію спостерігачів за виборами (ММСВ). Було розміщено близько 390 короткострокових спостерігачів, що представляли 45 країн-учасниць ОБСЄ, включаючи 45 парламентарів від ПА ОБСЄ, 19 від ПАРЄ, і 3 від ЄП. Крім того, Європейський Конгрес місцевих та регіональних влад РЄ направив спостерігачів, що зосереджували увагу на місцевих виборах, які мали відбутися водночас із парламентськими виборами. 31 березня ММСВ проводила моніторинг голосування та підрахунку голосів на 1624 виборчих дільницях, що становило 4.9% загальної кількості дільниць (33113) по всій Україні.

Діючий Голова ОБСЄ призначив пана Брюса Джорджа (Великобританія), Віце-Президента ПА ОБСЄ, спеціальним координатором по виборах в Україні для здійснення керівництва групою короткострокових спостерігачів ОБСЄ. Пан Андреас Гросс (Швейцарія), Віце-Президент ПАРЄ, очолив делегацію Ради Європи, а пан Ян М. Вірсма (Нідерланди), голова делегації Європейського Парламенту в Комітеті парламентського співробітництва " Україна-ЄС", очолив делегацію Європейського Парламенту.

З 9 по 11 травня представники цих трьох парламентських установ та БДПЛ знову приїхали до Києва з метою проведення серії післявиборчих консультацій з керівництвом найвищих органів державної влади України а також представниками політичних партій, громадянського суспільства та дипломатичних представництв, акредитованих у Києві.

БДПЛ висловлює подяку Координатору проектів ОБСЄ, а також міжнародним організаціям та посольствам, акредитованим у Києві, за підтримку під час діяльності МСВ. Крім того, БДПЛ висловлює подяку Міністерству закордонних справ, Центральній виборчій комісії та іншим центральним та місцевим органам влади за допомогу та співпрацю під час проведення спостереження за виборами.

III. ОБСТАВИНИ ТА ПОЛІТИЧНИЙ КОНТЕКСТ

Парламентські вибори, що відбулися 31 березня, стали третіми виборами до найвищого законодавчого органу, проведеними в Україні після здобуття незалежності в 1991 році. Ці вибори розглядалися як важливий показник демократичного розвитку України від часу проведення парламентських виборів 1998 року та президентських виборів 1999 року, що не в повній мірі відповідали зобов'язанням ОБСЄ та міжнародним стандартам.

Незгода між Парламентом попереднього скликання та Президентом Леонідом Кучмою заблокувала законодавчі реформи з багатьох важливих питань. Рішення Парламенту не приймати результатів суперечливого конституційного референдуму, проведеного в 2000 році, внесло додаткове напруження у стосунки між виконавчою та законодавчою гілками влади. Втілення результатів цього референдуму в життя зміцнило би повноваження Президента, спростивши процедуру розпуску Парламенту, скасувало би парламентську недоторканність, запровадило двопалатний парламент а також скоротило би кількість депутатів у нижній палаті з 450 до 300.

Вибори проходили на фоні звинувачень в корупції, нерозкритих убивств двох журналістів, Георгія Гонгадзе та Ігоря Александрова, та звинувачень щодо іноземного втручання в українську політику. Хоча і досі зберігаються економічна нестабільність та бідність, в 2000 та 2001 роках, після багатьох років економічного спаду, почалось значне економічне зростання. Разом з тим продовжує існувати великий тіньовий сектор економіки.

Опитування громадської думки, проведені перед виборами, показали низький рівень громадської довіри до процедури виборів.² Багато відомих політичних блоків також поділяли цю точку зору і неодноразово заявляли про те, що під час виборів матимуть місце порушення. 15 березня пан Олександр Єльшкевич, опозиційний депутат Парламенту та голова Парламентської Комісії з питань прав виборців, обнародував доповідну записку, що, як стверджувалось, була написана паном Іваном Кириленком, керівником виборчого штабу блоку “За єдину Україну” (ЗЄУ) і адресована панові Володимирі Литвину, Голові Адміністрації Президента та лідеру ЗЄУ. Ця доповідна записка містила детальний план дій органів влади, спрямований на підрив виконання виборчих законів, зняття з реєстрації та перешкоджання діяльності опозиційних кандидатів і партій, а також підробку результатів виборів. Разом з тим, достовірність документу ставилася під сумнів, а пан Кириленко рішуче відкидав усі звинувачення. Незважаючи на це, такі звинувачення ще більше зменшували довіру до виборчого процесу.

Під час виборів змагався широкий спектр політичних партій, блоків та кандидатів, пропонуючи виборцям широкий вибір. Підтримка Президента або

² Відповідно до результатів опитування, опублікованих в лютому, лише 8% населення вірили, що вибори пройдуть “чесно”, а 75% очікували на порушення. Результати опитування Фонду Соціс\Демократичні ініціативи опубліковані 21 лютого.

опозиція до нього було ключовою характеристикою під час передвиборної кампанії. Блок ЗСУ відкрито підтримував Президента і складався з п'яти партій. Список блоку включав високих урядових посадовців та директорів державних підприємств, включаючи Прем'єр-Міністра Анатолія Кінаха та Володимира Литвина. Соціал-демократична партія України – об'єднана (СДПУ(о)) на чолі з Віктором Медведчуком визначала себе як частину Західноєвропейського соціал-демократичного руху і займала пропрезидентські позиції з багатьох питань в Парламенті попереднього скликання. Партія користувалася значним впливом на важливі засоби масової інформації, а багато кандидатів від цієї партії були бізнесменами з великими зв'язками. Дві інші партії, “Жінки за майбутнє” та Партія зелених, також вважалися пропрезидентськими.

Блок “Наша Україна”, очолюваний Віктором Ющенком, колишнім Прем'єр-Міністром, визначав себе як такий, що не є ні пропрезидентським, ні антипрезидентським. Він включав дві з трьох партій Рух (націоналісти з історично потужною підтримкою в західній Україні), Солідарність та Партію реформи і порядок. Блок критикував існуючий стан речей, не дорікаючи безпосередньо Президенту.

Комуністична партія, очолювана Петром Симоненко, агітувала за тісніші зв'язки з Росією та Білоруссю і мала найбільшу фракцію в Парламенті попереднього скликання. Традиційно ця партія мала найбільше прихильників в густонаселених індустріальних східних регіонах та в Криму. Хоча партія є опозиційною до Президента, по деяких питаннях вона виступала на його боці.

Дві партії та блоки послідовно були в опозиції до Президента - Соціалістична партія на чолі з колишнім спікером Парламенту Олександром Морозом та блок Юлії Тимошенко, очолюваний колишнім Віце-Прем'єр-Міністром. Пан Мороз був відомий своєю антикорупційною позицією, в той час як пані Тимошенко зазнала карного розслідування своєї комерційної діяльності в 1990 роках, коли вона очолювала компанію “Єдині енергетичні системи”.

31 березня також відбулися різноманітні місцеві вибори, включаючи вибори до Парламенту Криму.³ МСВ обмежила своє спостереження лише парламентськими виборами.

IV. ЗАКОНОДАВЧА БАЗА

A. Загальна характеристика

Конституція України, прийнята в червні 1996 року, передбачає створення однопалатного парламенту, що складається з 450 депутатів. Депутатів обирають на чотирирічний термін на основі загальних, рівних та прямих виборів шляхом таємного голосування. Конституція гарантує вільне волевиявлення виборців.

³ Місцеві вибори обирали депутатів регіональних (обласних) рад; районних рад, міських, селищних та сільських рад; рад районів міст; Парламенту Автономної Республіки Крим, та мерів міст.

Крім Конституції, вибори регулюються іншими законодавчими актами, найважливішими з яких є:

Закон про вибори народних депутатів (від жовтня 2001 року, зі змінами та доповненнями від лютого 2002 року; далі поймає, як Закон про вибори); Закон про Центральну виборчу комісію (1997); Закон про місцеві вибори (1998); Закон про політичні партії (2001); Закон про засоби масової інформації (1992, 1993 та 1997); Закон про громадянство (2001); Карний (2001); Цивільно-процесуальний (1963, зі змінами й доповненнями від 2002 року) та Адміністративний (1984) Кодекси; Укази Президента; Рішення судів та ЦВК.

Законодавство про вибори передбачає змішану, мажоритарно-пропорційну систему. Половина депутатів (225) обирається в одномандатних округах (далі - мажоритарні місця), за системою відносної більшості. Іншу половину обирають в загальнодержавному виборчому окрузі (далі - пропорційні вибори), за виборчими списками кандидатів від партій або блоків, що мають здолати 4% бар'єр для отримання місць в Парламенті.

Кожен громадянин України, якому на день виборів виповнилося 18 років, має право голосу на виборах. Засуджені та громадяни, що проживають за кордоном, також мають право голосу. Не мають права голосу на виборах лише громадяни, визнані судом недієздатними. Кандидатом може стати громадянин України, який на день виборів досяг 21 року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п'яти років.

Б. Оцінка законодавчої бази

Закон про вибори, прийнятий в жовтні 2001 року після накладення п'яти президентських вето, являє собою значне покращення в порівнянні з попереднім законодавством і забезпечує адекватні умови для проведення демократичних виборів. Новий закон включає більшість рекомендацій ОБСЄ/БДПЛ та Ради Європи. Разом з тим, запізніле прийняття Закону та затримки з прийняттям відповідних поправок до інших законів, що стосуються виборів, викликали деяку непевність.

Багато положень нового закону поліпшили прозорість та підзвітність виборчого процесу, передбачаючи:⁴

- Запровадження багатопартійного представництва в окружних та дільничних виборчих комісіях, а також пропорційний розподіл посад голів дільничних виборчих комісій серед представників партій;
- Детальне визначення прав міжнародних спостерігачів і спостерігачів від партій та кандидатів;
- Спрощення процедури оскарження у виборчих комісіях вищого рівня та судах;

⁴ Більш детально, див. Огляд Закону про вибори, ОБСЄ/БДПЛ, Варшава, 26 листопада 2001 року.

- Поліпшення рівності можливостей для всіх учасників виборчих змагань, збільшення доступу до ЗМІ та інших засобів ведення передвиборної кампанії;
- Належне визначення порушень, пов'язаних з процедурою виборів;
- Оприлюднення протоколів результатів виборів; а також
- Запровадження грошових депозитів замість збору підписів за кандидатів.

Указ Президента від жовтня 2001 року “Про забезпечення прав громадян, принципів демократичного суспільства, відкритості та прозорості під час виборчого процесу 2002 року” ще більше підсилив існуючі положення про прозорість та вказав державним органам на необхідність рівноправного відношення до всіх учасників виборчих перегонів.

Разом із значними вдосконаленнями Закону про вибори, залишаються і недоліки:

- Прозорість зменшилася через відсутність положень про позапартійних вітчизняних спостерігачів, що суперечить Статті 8 Копенгагенського документу ОБСЄ від 1990 року;⁵
- Міжнародні спостерігачі не мають спеціально визначеного права отримувати копії результатів дільничних виборчих комісій;
- Немає вимоги про оприлюднення підсумкових таблиць всіх результатів дільничних виборчих комісій протягом періоду часу, коли можливе їх оскарження. Це дало б можливість партіям та кандидатам більш дієво перевіряти правильність підрахунку голосів в одномандатних та багатомандатному округах;
- Закон про вибори виграв би завдяки більш чітким положенням стосовно заходів, спрямованих на захист незалежності виборчих комісій.

Однією з головних слабких сторін законодавчої бази щодо виборів була неспроможність внести зміни та доповнення до Адміністративного кодексу, що дало б можливість застосовувати санкції за порушення виборчого законодавства. Не дивлячись на прийняття Парламентом поправок в січні 2002 року, Президент наклав на них вето, заперечуючи проти багатьох положень, що стосувалися порушень під час виборчої кампанії. В березні Парламент відмовився прийняти оновлені поправки, і в результаті, порушення деяких виборчих прав, що містяться в Законі про вибори, неможливо забезпечити правовою санкцією, або дієво покарати за їх вчинення.⁶ Це вплинуло на загальну справедливість виборчої кампанії.

⁵ Парламентські політичні партії, що знаходилися в опозиції до Адміністрації Президента, заблокували такі положення.

⁶ Адміністративний кодекс містить лише одну статтю (Стаття 186-2), яка передбачає відповідальність за декілька визначених порушень, і лише представники правоохоронних органів мають право подавати матеріали про адміністративні правопорушення, пов'язані з виборами.

У спробі забезпечити сумісність Цивільно-процесуального кодексу (ЦПК) із Законом про вибори, Парламент вніс зміни та доповнення до Кодексу 7 березня 2002 року. Ними визначено процедури судового провадження справ, пов'язаних із виборчим процесом, надано вказівки судам щодо винесення рішень стосовно порушень Закону про вибори і визначено, які суди мають юрисдикцію розглядати скарги на рішення виборчих комісій. Ці зміни та доповнення не були підписані Президентом і тому не вступили в силу на момент парламентських виборів.

Впровадження Закону про вибори виявило додаткові недоліки, про які йдеться в наступних главах цього звіту.

V. ОРГАНІЗАЦІЯ І ПРОВЕДЕННЯ ВИБОРІВ

A. Структура, склад та повноваження виборчих комісій

Було створено адміністрацію виборчого процесу, що складалася з трьох рівнів, включаючи Центральну виборчу комісію (ЦВК), 225 окружних виборчих комісій (ОВК), та 33113 дільничних виборчих комісій (ДВК). Інші регіональні комісії організовували та проводили місцеві вибори, хоча ДВК відповідали за проведення як парламентських, так і місцевих виборів.

ЦВК, постійний державний орган, здійснював організацію і проведення виборів 1998 та 1999 років, а також референдуму 2000 року. ЦВК складається з 15 членів, яких призначає Парламент за поданням Президента на термін 6 років. ЦВК має великі організаційно-методичні повноваження. Політичні партії, що змагаються в багатомандатному виборчому окрузі, мають право призначати по одному представнику в ЦВК з правом дорадчого голосу.

ОВК складаються з 8-20 членів, запропонованих політичними партіями чи блоками і призначеними ЦВК, яка також призначає голову, його заступника та секретаря (які не можуть входити до однієї і тієї ж партії чи блоку). ОВК відповідають за організацію мажоритарних виборів та голосування за пропорційною системою на території округу. ОВК оголошують результати виборів в одномандатних округах та підсумкові результати виборів у багатомандатному окрузі. Вони також розглядають скарги на рішення ДВК. Було відзначено значний дисбаланс у розподілі посад голів комісій. Блок ЗСУ отримав 17% всіх посад членів ОВК, а 7% кандидатів отримали 43% посад голів ОВК. Інші партії також отримали непропорційно великі частки цих посад, включаючи невелику партію Демократичний союз, що мала більше 10%. Загалом, близько 70% голів комісій були представниками пропрезидентських партій. Навпаки, “Наша Україна”, маючи 20.5% всіх посад членів ОВК, отримала лише 9% посад голів ОВК. Комуністична партія також не мала достатнього представництва.

ДВК готують та оприлюднюють списки виборців, видають “відкріплювальні посвідчення” та організовують виборчий процес в день виборів. До складу ДВК має входити принаймні 8 членів. ОВК призначають голів, заступників та

секретарів ДВК за поданням партій та кандидатів. Посади голів пропорційно розподіляються серед представників учасників виборчих перегонів. Хоча деякі партії скаржилися на недостатнє представництво на керівних посадах ДВК, Місія спостерігачів на виборах (МСВ) відзначає, що дисбалансу, який спостерігався на рівні ОВК, не було повторено на рівні ДВК.

Б. Організація виборів та застосування правових положень

1. Центральна виборча комісія

ЦВК здійснювала організацію і проведення парламентських виборів 2002 року ефективно, впорядковано та вчасно. Засідання були відкриті для МСВ, засобів масової інформації та політичних партій. Інформація про роботу ЦВК розміщувалась на Інтернет-сторінці, і загалом, ЦВК надавала інформацію МСВ на її прохання. Разом з тим, МСВ відзначила, що члени ЦВК мали тенденцію голосувати одногolosно. Лише тричі за чотири тижні спостереження один з членів ЦВК утримався під час голосування, і лише один раз один із членів ЦВК проголосував проти одного з 350 рішень, прийнятих за цей період. Хоча ЦВК є скоріше адміністративним, аніж політичним органом, така одноставність є незвичайною і практично означає відсутність відмінності точок зору. Більш жваві дискусії відбувалися між членами ЦВК та представниками політичних партій.

Друкування бюлетенів не було достатньо прозорим. Не було доступу до жодних офіційних документів щодо процесу друку, зберігання, передачі та розповсюдження бюлетенів. За три дні до виборів тисячі бюлетенів, що зберігалися без охорони, було виявлено в Кіровограді (ОВК № 99), що поставило під сумнів добросовісність голосування в цьому окрузі. ЦВК швидко відреагувала на це, наказавши надрукувати нові бюлетені на папері іншого кольору для всього округу.

На прохання ЦВК, Державна податкова адміністрація ретельно вивчила 3880 декларацій про майно і доходи кандидатів, включених у партійні списки, що брали участь у пропорційних виборах, а також 21000 декларацій про доходи членів їх сімей. Крім того, також було перевірено 3504 декларації про доходи мажоритарних кандидатів. Невідповідності було виявлено в деклараціях 647 кандидатів, включених у партійні списки, та 870 мажоритарних кандидатів, що представляли 32 партії та виборчих блоки. Декларації про доходи вважаються конфіденційними, і тому МСВ не мала доступу до цих документів і не змогла оцінити рівність та послідовність застосування процедури перевірки декларацій.

ЦВК надала кандидатам 10 днів для виправлення помилок та надання пояснень про невідповідності. Разом з тим, немає юридичного визначення того, які невідповідності є “значними”. Таким чином, де факто питання було залишено на розсуд ЦВК і судів. ЦВК не мала повноваження тлумачити закони і тому відмовилась прийняти офіційне рішення про “загальне застосування” цього питання. Замість цього, ЦВК приймала окремі рішення по кожному кандидату, застосовуючи критерій, за яким невідповідність у 20% щодо доходів, або

недекларування значних видів майна, таких як автомобіль чи квартира, призводила до скасування реєстрації кандидата. За інструкціями ЦВК, окружні виборчі комісії слідували цій практиці, скасовуючи реєстрацію мажоритарних кандидатів. ЦВК скасувала реєстрацію 219 кандидатів, 10 з яких було поновлено Верховним Судом, включаючи двох перших кандидатів у списку партії “Яблуко”.

Багато кандидатів оскаржували рішення ЦВК в місцевих апеляційних судах. Реєстрація приблизно 40 кандидатів була скасована за тиждень до проведення виборів, а реєстрація деяких кандидатів - у день перед виборами. Такі пізні рішення робили їх оскарження в суді проблематичним, або зовсім неможливим. ОВК не здійснювали скасування реєстрації однаково для всіх кандидатів, і рішення обласних апеляційних судів щодо рішень ОВК не були послідовними.

2. Окружні виборчі комісії та дільничні виборчі комісії

Не дивлячись на пізнє прийняття Закону про вибори, більшість ОВК працювали добре, дотримувались встановлених термінів та намагались успішно підготувати і організувати виборчий процес. Більшість ОВК належно впроваджували законодавчі положення, хоча в майже 20% ОВК, відвіданих в період перед виборами, довгострокові спостерігачі отримували заяви про те, що ОВК не були в змозі застосовувати правові положення неупереджено.

Хоча виборчі комісії, загалом, мали достатні ресурси, відсутність досвіду організації та проведення виборів а також незнання законів викликали проблеми. Спостерігачі доповідали, що багато членів комісій не відвідували запланованих засідань, що створювало проблеми для досягнення кворуму. Також були проблеми з навчанням, оскільки часто лише голови дільничних виборчих комісій проходили навчання.

Відставки членів ОВК та ДВК змінили політичний баланс комісій і залишили багато комісій без необхідної кількості членів. Члени комісій подавали у відставку, головним чином, через низьку оплату праці, службові обов'язки, відсутність постійного членства в партіях та необхідність працювати довше, ніж звичайний робочий день. Разом з тим, спостерігачі отримували заяви про те, що деякі відставки викликалися тиском з боку місцевих адміністрацій. В деяких випадках ОВК відмовлялися призначати представників політичних партій і замість них призначали представників місцевих адміністрацій. Закон дозволяє, щоб членами ОВК були позапартійні особи, лише якщо кількість членів комісії становить менше восьми. Спостерігачі висловлювали занепокоєння тим, що на деяких членів ОВК, що є представниками місцевих державних установ, здійснюватиметься тиск та залякування. В близько 20% відвіданих виборчих округах, спостерігачі доповідали про те, що місцеві органи влади втручалися в роботу ОВК.⁷

⁷ Наприклад, в Криму голова ОВК постійно зазнавав втручання з боку місцевої влади, яка намагалася здійснити тиск та підкупити ОВК, примушуючи її скасувати реєстрацію кандидатів. В Миколаєві члена ДВК примусили залишити посаду директора школи.

Найважчим завданням для ОВК було призначення членів ДВК відповідно до нових положень законодавства, згідно з якими претендентів на ці посади мають висувати політичні партії та кандидати. Потрібно було робити багато кадрових змін, і часто дуже швидко. Особливо проблематичним було дотримання політичного балансу в тих місцях, де партійні структури не були добре розвиненими.

3. Реєстрація партій, кандидатів та списків

Політичні партії та коаліції партій (блоки) могли реєструвати кандидатів для перегонів за пропорційною системою а також мажоритарних кандидатів, за умови, що партія чи партії були зареєстровані в Міністерстві юстиції принаймні за рік до дня виборів.⁸ Незалежні кандидати могли також висуватися в одномандатних округах. ЦВК реєструє партійні списки, в той час як ОВК реєструє мажоритарних кандидатів. На відміну від минулої системи, партіям та кандидатам більше не потрібно збирати підписи громадян на підтримку свого висування. Замість цього, партії повинні внести грошову заставу, приблизно еквівалентну 50000 доларів США, на користь ЦВК.⁹ Кандидати в одномандатних округах повинні вносити грошову заставу, приблизно еквівалентну 200 доларам США, на користь ОВК. Грошові застави повертаються партіям, що набрали більше 4% голосів за пропорційною системою, і кандидатам, обраним за мажоритарною системою.

Початковий процес реєстрації кандидатів проходив при відносно невеликій кількості скарг, чим забезпечувався широкий спектр політичного вибору для виборців. ЦВК зареєструвала 33 партії та коаліції (загалом 4002 кандидати) для змагань за пропорційною системою, і 3504 кандидати було зареєстровано на рівні виборчих округів. Загалом, для участі у виборах було зареєстровано 7506 кандидатів. З них, 403 були депутатами парламенту попереднього скликання, 233 з яких представляли політичні партії, а 180 були позапартійними.

Після скасування реєстрації та відмов кандидатів від участі у виборах, змагатися за місця в Парламенті залишилося 6846 кандидатів.¹⁰ З них, 3762 були кандидатами за партійними списками, і 3084 змагалися в одномандатних округах. На день виборів, 420 кандидатів відмовилися від участі у виборах або були зняті з реєстрації в мажоритарних змаганнях, і 240 – в пропорційній частині виборів.

4. Реєстрація виборців

⁸ Вимога про реєстрацію за рік до проведення виборів була оскаржена в Конституційному суді, який 7 березня вирішив не проводити слухання цього питання до закінчення виборів, мотивуючи це тим, що будь-яке рішення, прийняте з цього приводу, вважатиметься “політичним”.

⁹ Ця поправка була оскаржена в Конституційному суді. 6 лютого 2002 року суд оголосив, що стаття 43 Закону про вибори відповідає Конституції.

¹⁰ На 30 березня в списках для голосування знаходилося 6984 кандидатів. Близько 138 кандидатів добровільно відмовилися від участі у виборах лише за декілька днів перед виборами.

В Україні не існує централізованих реєстрів виборців. Загалом, списки виборців є ненадійними, містять застарілу інформацію, включаючи виборців, що переїхали до інших округів, залишили Україну або померли, але їх прізвища залишаються у списках виборців. Ці неточності дістали значне висвітлення під час проведення виборів і викликали стурбованість про те, що такі неточності можуть бути використані для маніпуляції виборами.

Місцеві адміністрації складають списки виборців і передають їх до ДВК для перевірки. ДВК обнародують списки, даючи виборцям можливість перевірити їх точність та внести корективи. Багато ДВК перевіряли точність списків, звіряючи адреси при особистому відвіданні помешкань (за методом “від дверей до дверей”). Повідомлялося про деякі порушення, наприклад, відсутність обнародування списків виборців, отримання списків із запізненням, включення неіснуючих адрес та дублювання. Як повідомили спостерігачі, в Криму, в ОВК № 2 деякі ДВК отримували списки виборців, що не оновлювались з 1993-1994 років.

Виборці, не включені до списків, могли зареєструватися лише в день виборів у ДВК за їх місцем проживання, якщо в них було відповідне судове рішення. Виборці, тимчасово відсутні на місці їх реєстрації, могли просити про видачу “відкріплювального посвідчення”, для чого їх потрібно було виключити зі списку зареєстрованих виборців. Після цього вони отримували документ, що давав їм можливість голосувати на будь-якій виборчій дільниці, в будь-якому виборчому окрузі.

У вересні 2001 року Конституційний суд виніс рішення про те, що видача дозволів на проживання (“прописки”) Міністерством внутрішніх справ є неконституційною. Президент видав указ про те, що потрібно вжити тимчасових заходів замість старої системи прописки, поки Парламент не прийме нове законодавство. Це рішення не було втілено в життя. Право голосувати базується на постійному проживанні в Україні, що можна підтвердити лише за допомогою документів. Практично, таким документом є штамп прописки. Оскільки не створено нової системи реєстрації місця проживання, громадянам, які нещодавно переїхали на нове місце проживання, було важко зареєструватися, щоб проголосувати.

ЦВК вирішила, що очікувана кількість виборців становитиме 38.3 мільйони осіб, що на 1.2 мільйони більше, ніж було зареєстровано під час виборів 1998 року. Беручи до уваги цю більшу кількість виборців, середня кількість на один виборчий округ становила біля 170000, але виборчі округи відрізнялися за розміром і мали від 146500 до 204100, що перевищувало рекомендовану різницю +/- 10%.¹¹ Після внесення змін до списків виборців, загальна кількість виборців зменшилася до 36.9 мільйонів. Середня кількість виборців на один виборчий округ стала дорівнювати 163566, причому 50 виборчих округів мали

¹¹ У 22 виборчих округах відхилення становило більше 10%. Найбільше відхилення від середнього значення становило 16.8%.

більше відхилення від середнього значення, ніж передбачено законом. Було також відзначено інші аномалії, наприклад, 894175 виборців та 6 виборчих округів у Закарпатській області, в порівнянні з 903100 виборцями та лише 5 виборчими округами в Херсонській області.¹²

Ці відмінності також призвели до аномалій у кількості бюлетенів, надрукованих ЦВК – 39.5 мільйонів бюлетенів (38.3 мільйонів, плюс резерв 3%), що становить приблизно на 2.5 мільйони більше ніж кількість зареєстрованих виборців.

VI. УЧАСТЬ ЖІНОК ТА НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН

Виборчі комісії загалом мали хороший гендерний баланс. Згідно звітів спостерігачів, більше половини посад голів дільничних виборчих комісій займали жінки. Також, жінки займали 61 з 225 посад голів окружних виборчих комісій. Жінок було призначено на 78 посад заступників голів і 166 посад секретарів ОВК.

В той час, як жінки займали 8% місць в Парламенті попереднього скликання, після виборів 2002 року в Парламенті залишилося тільки 23 жінки (5%). З них, 14 було обрано за партійними списками, і 9 – по мажоритарних округах. Хоча жінки становили 24% усіх кандидатів у багатомандатному виборчому окрузі, головна причина недостатнього представництва жінок у Парламенті полягає в тому, що основні партії та блоки не надали жінкам достатньо високих місць у своїх виборчих списках.¹³

Лише три з основних партій включили гендерні питання в свої передвиборчі програми: Комуністична партія, партія “Зелених” та СДПУ(о). Єдиною партією, що спеціально представляла жінок у багатомандатному виборчому окрузі, була партія “Жінки за майбутнє”, зі 176 жінками-кандидатами у списку. Однак ця партія не пододала 4% бар’єру.

За даними перепису 1989 року, етнічні українці становили 73% всього населення країни; наступною за чисельністю групою були етнічні росіяни (22%). Інші національні меншини становлять менше 1% населення кожна.

Стаття 10 Конституції гарантує “вільне використання та захист мов російської та інших національних меншин”. Разом з тим Комітет з прав людини ООН рекомендував, щоб влада забезпечила можливість національним меншинам в Україні користуватися власними мовами відповідно до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права. В контексті цих виборів, бюлетені та інформація про голосування не надавалися мовами національних меншин. Разом з тим, мова не була перешкодою на шляху до участі у виборах, і питання національних меншин не відігравали значної ролі під час цієї кампанії.

¹² В 1998 році, Херсонська область мала 6 виборчих округів, а Закарпатська – 5 округів.

¹³ З 880 жінок-кандидатів за партійними списками, 33 були серед перших 5 кандидатів у списках; 221 знаходилися на 6-50 місцях; 226 були включені у списки під номерами 51-100 і 360 були розміщені з 101 по 225 місце.

Після примусової депортації, що відбулась після другої світової війни, кримські татари почали повертатися до Криму в 1988 році. Тепер в Криму проживає близько 300000 кримських татар, з яких 90% отримали українське громадянство. Татари не були представлені в кримському Парламенті попереднього скликання, але отримали 7 місць в новому Парламенті. Крім того, троє татар, включених у партійні списки, були обрані до Верховної Ради. В результаті, після виборів 2002 року представництво татар в політичних інститутах значно покращилося.

VII. ПЕРЕДВИБОРНА АГІТАЦІЯ

50-денний період передвиборної кампанії забезпечив кандидатам достатньо часу для обнародування їх передвиборних програм. Закон про вибори містить багато важливих положень, націлених на створення належних умов ведення передвиборної кампанії. Не дивлячись на це, передвиборна кампанія залишається найбільш проблематичним аспектом виборів.

Закон про вибори забороняє органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування, їхнім працівникам та виборчим комісіям брати участь у передвиборній кампанії. Разом з тим, можливість для державних посадових осіб, що виступають кандидатами на виборах, робити “офіційні заяви” в період передвиборної кампанії під час виконання ними службових обов’язків часом призводила до плутанини ролей. В деяких випадках було незрозуміло, в якій якості ті чи інші кандидати роблять публічні виступи.

Указом Президента від жовтня 2001 року визначено, що “посадові особи та працівники органів державної виконавчої влади повинні незаперечно дотримуватись положень Закону про вибори, особливо стосовно неупередженого ставлення до політичних партій та блоків”. Багато місцевих органів виконавчої влади не виконували Указ Президента та Закон про вибори.

A. Зловживання державними ресурсами та неправомірний вплив на передвиборну кампанію

Зловживання державними ресурсами (так званий адміністративний ресурс) стало звичайною властивістю виборчих кампаній в Україні, що і на цей раз знову створило нерівні умови ведення передвиборної кампанії. Спостерігачі отримали заяви про неналежне або преференційне використання державних ресурсів для ведення передвиборної кампанії в половині відвіданих виборчих округів.

Деякі кандидати скористалися офісними приміщеннями та транспортом безпосередньо завдяки своїм офіційним посадам в місцевих адміністраціях. Також, місцеві чиновники надавали державні ресурси в розпорядження кандидатів, що відвідували їхню місцевість. Основним, але не єдиним одержувачем вигод від таких порушень був блок “За Єдину Україну”, який користувався послугами державних чиновників, щоб отримувати приміщення для проведення зустрічей та використовувати офіційні заходи для агітації за

блок. Агітаційні матеріали ЗСУ були домінуючими, їх можна було бачити по всій країні, часто в будівлях місцевих адміністрацій і навіть у приміщеннях ОВК.¹⁴ Більше того, можна було бачити, як губернатори та інші посадові особи проводили агітацію за деяких кандидатів, що прямо суперечило Закону про вибори. Ці порушення демонструють політичну традицію нездатності адекватно відрізнити державну діяльність від партійної діяльності та використання перебування на посадах з метою отримання надмірних переваг під час ведення передвиборної кампанії.

Б. Перешкоди щодо ведення передвиборної агітації

Спостерігачі отримали багато різних скарг від опозиційних партій та “Нашої України” стосовно чинення перешкод у веденні передвиборної кампанії, включаючи обмеження використання рекламних щитів та відсутність висвітлення в місцевих засобах масової інформації.¹⁵ Ці проблеми були найбільш очевидними в східній Україні та Криму. Загалом, спостерігачі отримали скарги в 47 виборчих округах стосовно чинення перешкод під час ведення передвиборної кампанії і скарги в 64 виборчих округах стосовно відсутності доступу до місцевих державних засобів масової інформації.

Можливість користуватися приміщеннями була також проблематичною. Часом опозиційним кандидатам відмовляли у використанні прийнятних приміщень для проведення зустрічей.¹⁶ Деякі опозиційні партії стикалися з труднощами, намагаючись орендувати приміщення для ведення передвиборної кампанії. деякі приміщення постраждали від вандалізму, щодо інших мали місце кампанії з дискредитації.

В. Тиск на виборців та кандидатів

Закон прямо забороняє розповсюдження безкоштовних товарів та інших принад, що пропонуються громадянам, щоб схилити їх голосувати за ту чи іншу партію або кандидата. Разом з тим, спостерігачі отримали заяви про такі факти в 38 виборчих округах. У Львові голова місцевої філії ЗСУ роздавав безкоштовне вугілля, навіть використовуючи державний транспорт, ще й у робочий час. В багатоквартирному будинку в місті Харкові громадян, “що підтримуватимуть кандидатів від ЗСУ”, запрошували отримувати безкоштовні електроприлади. В упаковці було знайдено записки, що агітували одержувачів голосувати за кандидатів від ЗСУ. В Дніпропетровську спостерігачі отримували письмові

¹⁴ Спостерігачі бачили агітаційні матеріали ЗСУ в приміщеннях ОВК. Приклади включають ОВК № 224 (Крим); № 25 (Дніпропетровськ); № 19 Волинська область; №113 (Луганськ); №177 (Харків).

¹⁵ Юлія Тимошенко поінформувала МСВ про те, що не дивлячись на відвідання її прес-конференції в Криму 30 журналістами, жоден не повідомив про її візит.

¹⁶ Кандидат від “Нашої України” в Київській області поінформував спостерігачів, що йому було сім разів відмовлено у використанні державних приміщень у різних місцях. В Харкові директор Палацу культури заявив спостерігачам, що він відмінив оренду залу блоком Юлії Тимошенко через недостатню кількість місць.

заяви, якими громадяни підтверджували отримання 50 гривень за голосування за певного кандидата.

В третині виборчих округів МСВ отримувала достовірні заяви про залякування та неправомірний тиск, що чинився на працівників місцевих адміністрацій, шкіл, лікарень, університетів та державних підприємств. В Луганську асоціація “Реґіон” розповсюджувала так звані “соціальні угоди”, за якими громадяни зобов’язувалися голосувати за ЗСУ і підписували обіцянку це зробити. Ці угоди розповсюджувалися за місцем роботи, при чому працівникам погрожували втратою роботи, якщо вони відмовляться підписати. Подібна практика спостерігалася і в інших регіонах. Право на свободу зібрання порушувалося в Донецьку, де від шахтарів вимагали вийти з незалежної профспілки, що підтримувала блок Юлії Тимошенко. Спостерігачі отримували різноманітні заяви про те, що ректори університетів наказували викладачам та студентам брати відкріплювальні посвідчення та голосувати за певних кандидатів.¹⁷

Г. Тон передвиборної кампанії

Хоча використання компрометуючих матеріалів під час передвиборної кампанії не було таким поширеним, як під час попередніх виборів, спостерігачі зібрали багато анонімних матеріалів, що дискредитували кандидатів або представляли їх у фальшивому світлі. Приклади компрометуючих листівок були зібрані в Донецьку, Житомирі, Тернополі, Києві, Кіровограді, Миколаєві та Луганську. У Вінниці та Одесі спостерігачам показали антисемітську літературу проти двох видатних кандидатів-євреїв.

В листопаді 2000 року лідер Соціалістичної партії Олександр Мороз оголосив, що колишній охоронець Президента Микола Мельниченко таємно записав сотні годин розмов Президента Кучми та посадових осіб держави протягом 1999 та 2000 років. Записи, що характеризуються Президентом як підробка, нібито звинувачують його та співробітників вищого рівня у різноманітних злочинах. Пан Мороз використав витяги із плівок Мельниченка в своїх телерекламах, що оплачувалися державою, за що отримав попередження від ЦВК. Існування та трансляція деяких із цих записів викликали політичні хвилювання в 2001 році та створили ворожий тон передвиборної кампанії, особливо серед опозиційних партій та блоків.

Д. Насильство, пов’язане з виборами

Під час передвиборного періоду сталися численні випадки насильства, включаючи вбивство двох кандидатів. Хоча перше вбивство, як виявилось, не було пов’язане з виборами, друге, коли загинув кандидат від СДПУ(о), заступник губернатора області Микола Шкрібляк, сталося 29 березня і могло бути пов’язане з його політичною діяльністю. Під час передвиборної кампанії

¹⁷ Одна заява стосувалася Петра Мельника, ректора Української податкової академії, кандидата від ЗСУ по 95 виборчому округу. Інша стосується О.А. Устенка, кандидата від ” Нашої України” і голови Сільськогосподарської Академії в Тернополі.

спостерігались випадки фізичних нападів і переслідувань кандидатів та працівників передвиборної кампанії, особливо спрямованих проти тих, хто працював на Соціалістичну партію, “Нашу Україну” та блок Юлії Тимошенко. Інциденти, спрямовані проти кандидатів та активістів від опозиції та “Нашої України”, як повідомлялося, сталися в місті Києві, Київській області, Одесі, Рівному, Донецьку, Кіровограді, Полтаві та Львові.

Е. Фінансування передвиборної кампанії

Порушення лімітів витрат на ведення передвиборної кампанії може призвести до дискваліфікації партії. З огляду на вартість ведення загальнонаціональної виборної кампанії, ліміт витрат, що приблизно дорівнює 475000 доларів США, виглядає досить скромним.

Багато організацій громадянського суспільства та партій висловили стурбованість порушеннями лімітів витрат на передвиборні кампанії. Коаліція “Свобода вибору” здійснювала моніторинг реклами в ЗМІ, головним чином на телебаченні, що оплачувалася найбільшими партіями. 24 березня вона оголосила, що СДПУ(о), “Жінки за майбутнє” та партія “Зелених” перевищили законний ліміт витрат.¹⁸ Коаліція зазначила, що великі суми грошей можуть витрачатись на телевізійну та іншу рекламу в ЗМІ, якщо тільки вони не витрачаються безпосередньо з офіційного передвиборного фонду партії. Крім того, в деяких випадках агітаційні матеріали не містили необхідної інформації про тираж та друк, як це вимагається Законом.

Не дивлячись на численні запити, ЦВК не надала МСВ даних про витрати політичних партій. Аудит витрат політичних партій та блоків на передвиборну кампанію є важким завданням, з огляду на непевність у визначенні того, що вважати передвиборною агітацією, як оцінювати вартість товарів, отриманих “в натурі” а також змішування коштів передвиборного фонду та загальних коштів партії

VIII. ЗАСОБИ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ ТА ВИБОРИ

У заключних звітах ОБСЄ/БДПЛ про виборчий процес у 1998 та 1999 роках засоби масової інформації згадувалися серед найважливіших недоліків. В обидва роки засоби масової інформації виявлялися упередженими, переслідування та залякування репортерів та окремих ЗМІ були звичайним явищем. Ця обставина а також вбивство двох журналістів протягом двох попередніх років змусили Парламентську асамблею Ради Європи та Комітет ООН з прав людини поставити загрозу свободі слова та інформації на чільне місце серед проблем, що викликали їх занепокоєння в Україні.

¹⁸ Ці партії витратили на політичну рекламу суми, еквівалентні 1.8 мільйона, 1 мільйону та 595000 доларів США відповідно.

А. Загальна ситуація щодо ЗМІ

В Україні зареєстровано майже 800 радіо та телевізійних компаній і 2400 друкованих видань. Разом з тим, телебачення є основним джерелом інформації для більш, як 75% населення. Державна телекомпанія *УТ-1* – це єдина мережа із загальнонаціональним покриттям, в той час, як приватні мережі “*I+I*” та “*Інтер*” охоплюють близько 90% території. Місцеві телестанції, включаючи київські приватні телеканали “*Ютар*”, “*Новий канал*” та “*ТЕТ*”, діють в усіх регіонах країни.

Основні щоденні газети мають відносно великий тираж, але їх вартість є надто високою для багатьох громадян, що зменшує їх вплив, як джерела інформації. Значна кількість видавничих потужностей та засобів розповсюдження знаходиться у власності держави. За відсутності конкуренції вони встановлюють високі ціни на свої послуги. Через важку економічну ситуацію газети стали залежними від політичних та бізнесових інтересів.

Б. Законодавча база

Конституція гарантує свободу слова, і цензура заборонена. Законодавство з питань ЗМІ вважається одним з найповніших в СНД. Закон про вибори містить цілий ряд покращень стосовно ведення передвиборної кампанії в ЗМІ, включаючи чіткі положення, що забезпечують рівний доступ для всіх політичних суперників та надають безкоштовний час і друковану площу в державних ЗМІ, дозволяють платну політичну рекламу і забороняють державним ЗМІ агітувати за чи проти кандидатів.¹⁹

Згідно статті 6 Указу Президента, державні органи, що відповідають за ЗМІ та ЦВК, мають здійснювати дієвий контроль для забезпечення повного дотримання законодавства про засоби масової інформації з боку органів теле- і радіомовлення а також гарантування свободи слова та рівного доступу до державних електронних ЗМІ для всіх суб'єктів виборчого процесу. Указ доповнює Закон про вибори, в якому не визначено, які органи влади відповідають за забезпечення виконання положень про засоби масової інформації. Важливо, що Указом передбачається створення незалежної громадської ради, що складається з видатних та незалежних громадських діячів і має завдання здійснювати моніторинг висвітлення передвиборної кампанії в ЗМІ. На жаль, 7 лютого Президент скасував це положення, що не дало можливості створити потенційно дієвий механізм для забезпечення неупередженого та справедливого висвітлення кампанії.

¹⁹ Всі партії (блоки) мають право безкоштовно користуватися ЗМІ, що фінансуються державою : 30 хвилин на національному телебаченні; 30 хвилин на національному радіо; 20 хвилин на регіональному телебаченні в кожному регіоні і 20 хвилин на регіональному радіо. Крім того, партії (блоки) можуть безкоштовно оприлюднювати свої політичні програми в двох державних газетах. Мажоритарні кандидати отримують не більше 10 хвилин на регіональному телебаченні і 10 хвилин на регіональному радіо а також можуть оприлюднювати передвиборні програми через державну або приватну місцеву пресу.

ЦВК отримала близько 100 скарг стосовно засобів масової інформації і оголосила попередження Соціалістичній партії, СДПУ(о) та блоку Наталії Вітренко, що були пов'язані з роботою ЗМІ. ЦВК відмовилася надати МСВ копії скарг, оскільки вони містять особисту інформацію і підлягають процедурі апеляції.

В. Державні органи влади та ЗМІ

В якості позитивного кроку, Державна податкова адміністрація припинила всі розслідування проти засобів масової інформації до завершення виборів. В 1998 році такі перевірки викликали великі проблеми для ЗМІ. Разом з тим, державні органи ліцензування припинили мовлення деяких регіональних телестанцій через закінчення терміну дії ліцензій, хоча в деяких випадках термін дії ліцензій закінчився ще два роки тому. При цьому було також проігноровано той факт, що велика кількість регіональних телерадіокомпаній працюють без чинних ліцензій. Рада відкликала ліцензії без судових рішень і знехтувала іншими видами можливих санкцій, такими як попередження та штрафи.

Деякі телерадіокомпанії заявляли про політичний тиск з боку місцевих адміністрацій, оскільки вони позитивно висвітлювали діяльність опозиції. Наприклад, в Запорізькій області дві телекомпанії працювали з простроченими ліцензіями протягом року. Приватна телестанція *Хортиця* була закрита державними органами ліцензування. Навпаки, *ТБ Алекс*, що також не мала чинної ліцензії, але проводила іншу редакційну політику, продовжувала мовлення без перешкод. Спостерігачі розглянули інші випадки переслідування ЗМІ в Запорізькій, Дніпропетровській та Кіровоградській областях.

Хоча фізичних нападів на журналістів було менше, ніж протягом попередніх виборів, проблеми залишаються. Наприклад, в Криму журналісту місцевого телебачення запропонували заохочення за позитивне висвітлення деяких кандидатів, а після відмови почалися погрози. Деякі приватні регіональні газети також зіткнулися з проблемами, коли видавництва відмовлялися друкувати їхні видання. В Полтаві було отримано скарги від газет, що схилилися в бік опозиції, про те, що місцева влада тиснула на торговців, щоб ті не продавали їхніх газет. Загалом, місцеві ЗМІ, фінансовані державою, підтримували політичну лінію місцевої влади. Опозиційні партії та “Наша Україна” навели вірогідні приклади перешкод доступу до місцевих ЗМІ через платну рекламу або балансування ефірного часу в новинах.

Г. Моніторинг ЗМІ

З 9 лютого по 29 березня МСВ здійснювала моніторинг семи телекомпаній та 10 газет з використанням методології кількісного та якісного аналізу. З початку березня також здійснювався моніторинг основних програм новин шести регіональних телестанцій.²⁰

²⁰ Було проведено моніторинг таких ЗМІ: державного *УТ-1*; приватних каналів *1+1*, *Інтер*, *СТБ*, *ICTV*, *Новий канал*, та *Ютар*; Газет: державних *Урядовий кур'єр* та *Голос України*; приватних

В порівнянні з передвиборними кампаніями 1999 та 1998 років, під час передвиборної кампанії 2002 року існував ширший спектр засобів масової інформації, що забезпечував більшу різноманітність політичних поглядів. Разом з тим, в Україні все ще немає потужних та незалежних ЗМІ, які б забезпечували електорату об'єктивне висвітлення кампанії. Хоча виборці могли отримувати більше політичної інформації через різноманітний спектр програм, більшість ЗМІ не змогли забезпечити безстороннє та справедливе висвітлення кампанії. Загалом, засоби масової інформації не забезпечили електорат достатньо збалансованою інформацією про всіх політичних суперників, що б дозволило виборцям зробити повністю поінформований вибір в день голосування. Канал *УТ-1* дотримувався правових положень про надання безкоштовного часу всім політичним суперникам, але був упередженим, передаючи новини та аналітичні програми, очевидно підтримуючи ЗСУ. Не дивлячись на зменшення частки пікового ("прайм-тайм") часу новин, наданого на висвітлення ЗСУ, з 40% на початку березня до 21%, тон висвітлення залишався позитивним. Навпаки, блок Юлії Тимошенко отримав лише 3.3% відсотки висвітлення у новинах в піковий час, і за змістом таке висвітлення було в основному негативним. Крім того, *УТ1* присвятив майже половину своїх аналітичних програм розповідям про діяльність ЗСУ. В програмах про поточні справи журналісти часто критикували опозиційних кандидатів, не представляючи протилежної точки зору.²¹

Подвійна роль деяких лідерів ЗСУ, які також були державними посадовими особами, дала перевагу цій партії завдяки інтенсивному висвітленню на *УТ-1*. Наприклад, під час візиту до Запоріжжя Президент агітував за ЗСУ, і його коментарі були повідомлені через *УТ-1*. Цей канал також надав панові Володимирі Литвину більше 93 хвилин надзвичайно позитивного висвітлення в новинах. Під час приблизно половини цього ефірного висвітлення пан Литвин був представлений, як лідер ЗСУ. Протягом шести тижнів напередодні виборів пан Литвин та пан Кінах отримали більше семи годин висвітлення на *УТ-1* в піковий час новин та програмах, присвячених поточним справам. Для порівняння, протягом того ж періоду, пан Ющенко отримав загалом 14 хвилин, не дивлячись на ведуче місце блоку в більшості опитувань громадської думки.

Приватні телекомпанії запропонували більш збалансоване висвітлення партійних платформ. Разом з тим, більшість надавали очевидну підтримку певним партіям або блокам. Популярна телекомпанія *Интер* надавала потужну підтримку СДПУ(о), присвятивши цій партії 21% виключно позитивного

Факти, Сьогодні, Киевские ведомости, День, Україна молода, Дзеркало тижня, Вечерние вести, та Сільські вісті; Державних регіональних телестанцій в Харкові, Рівному, Одесі, Львові та Миколаєві. МСВ провадила моніторинг "прайм-тайму" (18.00-24.00) на УТ-1, Интер, 1+1 та головних випусків новин на СТБ, ICTV, Новий канал та Ютар.

²¹ В рекомендаціях Ради Європи зазначено, що забезпечення рівного ставлення до всіх партій, що беруть участь у виборах, не обов'язково означає надання їм всім однакового ефірного часу.. Важливішим є забезпечення того, щоб всі значні точки зору та політичні партії були почуті. Це означає демократичні дебати в засобах мовлення. Політична безсторонність в ефірному мовленні вважається найважливішою.

висвітлення в новинах. Приватна студія *1+1* також підтримувала СДПУ(о), присвятивши цій партії 12% ефірного часу в новинах в піковий час, головним чином в позитивному тоні. Обидва канали були упередженими проти пана Ющенка.

ICTV, територія мовлення якого обмежена Києвом та навколишніми регіонами, надав 19% висвітлення в новинах в піковий час ЗСУ, головним чином нейтрального або позитивного змісту. Не дивлячись на скромний рейтинг в опитуваннях громадської думки, пропрезидентський блок “Команда озимого покоління” отримав 15% подібного ефірного часу, головним чином позитивного або нейтрального змісту. Наша Україна отримала лише 8% часу, переважно нейтрального або негативного змісту. Разом з тим, три інших приватних канали – *СТБ*, *Новий канал* та *Ютар* – запропонували глядачам збалансованіше висвітлення. *Ютар*, і до меншої міри *Новий канал*, передавали матеріали, що містили критику ЗСУ, Президента та Уряду. Лише *Ютар* очевидно сприяв блокам Юлії Тимошенко та “Наша Україна”, надавши їм 22% та 27% висвітлення відповідно, головним чином позитивного або нейтрального змісту.

Друковані засоби масової інформації забезпечували плюралізм точок зору, але незмінно підтримували ті чи інші політичні партії та блоки. Таким чином, виборці могли сформуванати об’єктивну думку про передвиборчу кампанію, тільки якщо вони читали декілька видань. Газети, фінансовані державою, - *Урядовий кур’єр* та *Голос України* - дотримувалися правових положень, надаючи безплатну друковану площу політичним суперниками і віддаючи більшу частину площі для висвітлення діяльності ЦВК. Політична лінія приватних газет дуже відрізнялася. *Факти*, щоденна газета з найбільшим обсягом продажу, що має майже 1 мільйон читачів, *Сьогодні*, *День* та *Київські весті* підтримували пропрезидентські партії, тоді як *Сільські вісті*, *Україна молода* та *Вечерні весті* підтримували опозицію.

Програми новин в регіональних ЗМІ, контрольованих державою, були упередженими. З шести станцій, щодо яких здійснювався моніторинг, п’ять відкрито підтримували ЗСУ. В *Харкові* та *Миколаєві*, державні канали надавали ЗСУ 70% та 50% ефірного часу новин в піковий час, відповідно, виключно у позитивному тоні. Інша державна студія мовлення у *Львові*, щодо якої здійснювався моніторинг, надавала 33% в основному позитивного чи нейтрального висвітлення Нашій Україні.

СУПЕРЕЧКИ, СКАРГИ ТА АПЕЛЯЦІЇ ДО ДНЯ ВИБОРІВ

Багато представників партій висловили недовіру щодо здатності та повноважень судів та ЦВК регулювати проведення кампанії та забезпечувати поновлення прав у разі їх порушення. Тому деякі лідери партій віддавали перевагу заявам у засобах масової інформації, часто не обґрунтованим. Разом з тим, вони також подавали і офіційні скарги, використовуючи відповідні механізми.

Закон про вибори забезпечив чітку процедуру оскарження та подання апеляцій, тим самим поліпшуючи правові механізми вирішення суперечок під час виборчого процесу. Саме це було головним недоліком під час парламентських виборів 1998 року. Партії, блоки та кандидати отримали можливість апелювати до виборчих комісій вищого рівня та/або судів.

Станом на 31 березня МСВ отримала інформацію про 394 скарги, пов'язані з виборами, з яких 281 була направлена до судів, а 113 – до ЦВК. Близько 70% скарг стосувалися реєстрації та зняття з реєстрації кандидатів, складу комісій, неправомірного впливу на суб'єкти виборчого процесу, перешкоджання веденню передвиборної кампанії та незаконної агітації. З 281 позовів, поданих до суду, 72 були проти рішень ЦВК і подавалися до Верховного суду, і 209 були проти рішень ОВК, і їх було подано до різних окружних апеляційних судів. Верховний суд повністю або частково скасував 16 рішень ЦВК, серед яких було судові рішення про поновлення реєстрації 10 кандидатів, знятих з реєстрації, включаючи двох кандидатів, що йшли першими у списку партії “Яблуко”. Апеляційні суди скасували 54 рішення ОВК і залишили в силі 86. Решта скарг чекали розгляду або не були розглянуті через процедурні причини.

ЦВК та ОВК діяли, як “напів-судові” органи, з повноваженнями виносити рішення щодо спорів, пов'язаних із виборами. Деякі скарги, отримані виборчими комісіями, стосувалися дій або рішень інших державних органів або порушень під час передвиборної кампанії. Разом з тим, правова база не дає виборчим комісіям повноважень забезпечувати виконання своїх рішень, що обмежує їх дієвість. Виборчі комісії також зобов'язані передавати скарги стосовно порушень положень про передвиборчу кампанію відповідним правоохоронним органам для розслідування. Разом з тим МСВ знає про деякі випадки, коли виборчі комісії просто не приймали справи до розгляду, як такі, що не входили до їх юрисдикції. Через недотримання семиденного періоду подання, було відхилено 34 скарги, і 38 були відхилені з інших причин. ЦВК повністю або частково скасувала 35 рішень ОВК і оголосила шість попереджень політичним партіям.

Станом на 31 березня, Міністерство внутрішніх справ отримало 176 заяв про правопорушення, пов'язані з виборами, з яких 28 було вчинено проти представників ЗМІ. Кримінальні справи було порушено в 51 з цих випадків, включаючи 37 за розміщення агітаційних матеріалів в місцях, заборонених законом, і 14, що стосувалися представників ЗМІ. Проти 91 особи було застосовано санкції. Переважна більшість кандидатів, знятих з реєстрації виборчими комісіями, була звинувачена в “значних невідповідностях” в поданих ними “деклараціях про доходи”. Визначення “значної невідповідності” становило проблему як для адміністрації виборів, так і для судів, які застосовували невідповідні критерії. В той час як Верховний Суд визначив недекларування кандидатом володіння нерухомістю площею 91.7 кв. м недостатньою підставою для зняття з реєстрації, в інших випадках ОВК знімали з реєстрації кандидатів за значно менші невідповідності. Наприклад, ОВК зняла кандидата з реєстрації за розбіжність у 612 гривень (близько 120 доларів США); інший кандидат в Луганську був знятий з реєстрації за розбіжність у 270

гривень (55 доларів США). Деякі рішення про зняття з реєстрації викликають питання про політичну безсторонність відповідних ОВК. В ОВК № 224 сім кандидатів було знято з реєстрації через спірні порушення в їх деклараціях про доходи, які були перевірені Державною податковою адміністрацією. Вибори в цьому окрузі були виграні паном Вернідубовим (ЗСУ), головою міської податкової адміністрації цього округу.

Апеляційні суди та ЦВК скасували багато сумнівних рішень ОВК. Разом з тим, були випадки, коли ОВК просто ігнорували рішення вищого судового органу. Наприклад, в Криму ОВК № 25 не виконала рішення Сімферопольського суду про зняття з реєстрації Леоніда Грача, колишнього спікера Парламенту Криму, і кандидата на виборах в той же Парламент. В Кіровограді ОВК № 99 наказала ДВК викреслити з бюлетенів прізвище Валерія Кальченка, не дивлячись на рішення суду, яким скасовувалося рішення ОВК про зняття його з реєстрації через невідповідність у декларації про доходи, яка полягала в зазначенні трохи іншої площі нерухомості, якою він володіє (менше на 3 кв. м).

X. ВІТЧИЗНЯНІ СПОСТЕРІГАЧІ

Активне громадянське суспільство України взяло на себе життєво важливу роль у виборчому процесі. Багато неурядових організацій впроваджували численні проекти, пов'язані з виборами, включаючи моніторинг засобів масової інформації, моніторинг фінансування передвиборної кампанії та спостереження. Не дивлячись на відсутність правових положень про вітчизняних позапартійних спостерігачів, Комітет виборців України (КВУ), найбільша позапартійна вітчизняна група спостерігачів, загалом не зустрічала жодних перешкод під час спостереження за виборчим процесом. КВУ організував довгострокову присутність в кожній з 225 ОВК і оголосив про розміщення 24000 спостерігачів у день виборів. Спостерігачі КВУ були акредитовані як журналісти від газети *Точка зору* і завдяки положенням про вітчизняних спостерігачів в законодавстві про вибори в місцеві органи влади.

XI. СПОСТЕРЕЖЕННЯ ЗА ГОЛОСУВАННЯМ ТА ПІДРАХУНКОМ ГОЛОСІВ

A. Голосування

1. Зняття кандидатів з реєстрації

Скасування реєстрації деяких кандидатів пізно напередодні виборів, наприклад, у Луганську, Рівному, Донецьку, Кіровограді, Одесі та Дніпропетровську залишило недостатньо часу кандидатам для подачі апеляцій і викликало плутанину на виборчих дільницях. Деякі ОВК повідомили ДВК про зняття з реєстрації лише в день виборів, після того, як виборці почали заповнювати бюлетені, що призводило до недійсності голосів.²² В інших випадках наказ про

²² В Кіровограді (виборчий округ № 99), кандидат-переможець отримав менше 20% голосів, більше 13% бюлетенів були заповнені проти всіх кандидатів, і більше 6% були визнані

те, щоб ДВК викреслювали прізвища кандидатів, знятих з реєстрації, від руки, призив до запізнення відкриття виборчих дільниць, а в деяких випадках - і до серйозних помилок. Деякі ОВК лише 30 березня отримали інструкції викреслити прізвища перших п'яти кандидатів блоку "Проти всіх". Замість цього, деякі ДВК викреслили весь список. Один із спостерігачів доповідав, що, в іншому випадку, на виборчій дільниці було більше 500 проголосованих бюлетенів, де помилково був викреслений блок "Наша Україна".

2. Атмосфера

Голосування проходило у загалом спокійній атмосфері. Більшість спостерігачів відчували, що виборці могли виразити свою волю, не дивлячись на те, що деяким з них доводилося довго чекати, щоб заповнити бюлетені. Разом з тим, загальна оцінка змінювалася в залежності від регіону, оскільки були звіти про деякі серйозні проблеми в південній та східній Україні, особливо в Донецьку та Одесі. Партійних спостерігачів та членів ДВК, що представляли опозиційні партії, не допускали на виборчі дільниці або залякували під час виконання ними своїх обов'язків на виборчих дільницях у виборчих округах №№ 18, 41, 42, 45, 49, 54, 57, 58 та 104. Місцеві органи влади, міліція або невизначені особи перешкоджали міжнародним спостерігачам та їхнім працівникам виконувати свою роботу або переслідували їх у виборчих округах №№ 25, 41, 45, 49, 53, 54, 57, 58, 104, 105, 144 та 216.

Загалом, спостерігачі повідомили про 54 випадки, коли виборці страждали від залякування чи неправомірного впливу. Поблизу виборчих дільниць сталося 20 випадків насильства та 40 випадків ведення передвиборної агітації. Деякі спостерігачі відзначали присутність значної кількості працівників міліції або Міністерства внутрішніх справ.

Вимога про те, щоб місцеві вибори проводилися одночасно з парламентськими виборами, вносила плутанину в процедуру виборів і утруднювала завдання ДВК. Деякі виборчі дільниці повинні були прийняти 3000 виборців, які заповнювали до шести бюлетенів у непридатних приміщеннях, що робило доступ до дільниць та голосування важким. В результаті на виборчих дільницях часто спостерігався натовп. Часом це призводило до великих черг та створювало атмосферу напруження, особливо у регіонах, що мали великі міста.

3. Дільничні виборчі комісії

Призначення представників політичних партій широкого спектру у дільничні виборчі комісії а також присутність великої кількості політичних спостерігачів та спостерігачів від позапартійних неурядових організацій поліпшили прозорість процесу. Переважна більшість ДВК мала принаймні вісім членів (98%). Значна більшість ДВК працювала добросовісно, організовуючи та

недійсними. У виборчому окрузі № 107 у Луганську, на знак протесту проти скасування реєстрації видатного кандидата, деякі люди продовжували голосувати за цього кандидата, не дивлячись на його зняття з реєстрації.

проводячи виборчий процес, не дивлячись на важкі обставини. Спостерігачі позитивно оцінюють виборчий процес на виборчих дільницях. Лише 6% з них вказують, що голосування проводилось погано. Разом з тим, МСВ отримала 123 звіти спостерігачів (8.4%), де вказувалося, що особи без повноважень, включаючи чиновників місцевих адміністрацій, керівників підприємств, партійних спостерігачів та міліцію, керували роботою ДВК.

4. Транспортування виборців за межі виборчих округів

Спостерігачі в Донецьку (виборчі округи №№ 44, 53, 54, 57 та 58), Харкові (№№ 174, 181 та 182), Дніпропетровську (№№ 24 та 40), Полтаві (№ 146), Вінниці (№ 11) та Києві (№ 216) помітили або отримали заяви про те, що виборців перевозили автобусами за межі виборчих округів. Ці виборці реєструвалися у день виборів з використанням відкріплювальних посвідчень в очевидній спробі вплинути на результати виборів у тих округах, де вони не проживали. Ця практика суперечить духу закону. В більш ніж 6.5% відвіданих виборчих дільниць більше 5% всіх виборців були додані до реєстрів з використанням відкріплювальних посвідчень. В деяких випадках ця цифра перевищувала 5%.

5. Дотримання процедур голосування

Хоча голосування було в деяких місцях хаотичним, загалом процедури голосування виконувалися згідно правових положень. Виборці загалом пред'являли дійсні документи для посвідчення особи (91%) і розписувалися в списку виборців (98.5%). Разом з тим, деякі виборці (5%) отримували бюлетені за дорученням інших осіб, не дивлячись на юридичну заборону "голосування за довіреністю". "Групове голосування" було відмічено у 40% виборчих дільницях, де проводилося спостереження. Ця обставина, разом із широко розповсюдженим "відкритим голосуванням", були основними перешкодами забезпечення таємниці голосування.

Згідно більш, як 33% звітів, особи, не включені у списки виборців, могли зареєструватися в день виборів і проголосувати на парламентських виборах, не маючи відкріплювальних талонів і всупереч правовим положенням. В деяких випадках, кількість осіб, що реєструвалися таким чином, була значною. Цей недолік, що відкриває можливість заповнювати бюлетені особам, що не мають на це права, викликає серйозне занепокоєння. Спостерігачі також доповіли, що 31% ДВК, які були відвідані, відмовляли виборцям у голосуванні, в основному з обґрунтованих причин (85%). Майже 12% з відвіданих виборчих дільниць отримали на 10% бюлетенів більше, ніж кількість зареєстрованих виборців. У 4.5% випадків ця цифра становила 25%. Законом встановлено, що ДВК може бути надано додатково тільки 3% бюлетенів. Про окремі випадки наповнення урн фальшивими бюлетенями повідомлялося у виборчих округах №№ 44, 45, 49, 54, 114 та 222. Про підкуп голосів на виборчих дільницях повідомлялося у виборчих округах №№ 11, 50, 146 та 182.

Голосування на “особливих виборчих дільницях”, що знаходилися в лікарнях та в’язницях, викликає занепокоєння. У виборчому окрузі № 28 бюлетені не були складені вдвічі після голосування, і тюремна охорона перевіряла заповнені бюлетені перед тим, як їх було вкинуто в скриньку для голосування. У виборчому окрузі № 169 явка виборців досягала 100%, і 99.7% голосів було подано за ЗСУ. Спостерігачі в Криму повідомляли, що солдати строкової служби голосували в присутності своїх офіцерів.

Б. Підрахунок голосів

Підрахунок голосів був дуже повільним, головним чином через велику кількість зареєстрованих виборців на кожній виборчій дільниці, та одночасне проведення виборів до місцевих органів влади. Близько 22% спостерігачів повідомляли про напружену атмосферу, 16% повідомляли про суперечки серед членів ДВК, і 8% повідомляли про те, що особи без відповідних повноважень керували роботою ДВК. Деякі ДВК навіть не відкривали виборчу скриньку до після опівночі, а в більшості випадків підрахунок не був завершений до 6 години ранку наступного дня.

Дотримання правильності процедур було менш послідовним, ніж під час голосування. Хоча загалом ДВК намагалися рахувати бюлетені точно, процес підрахунку був досить дезорганізованим. Через помилки та суперечності під час голосування а також через додавання виборців до списків, багато ДВК зіткнулися з труднощами під час узгодження кількості заповнених бюлетенів та кількості контрольних талонів. При виявленні невідповідності ДВК склали акти лише в майже 50% випадків. Протоколи не були обнародовані в 17% спостережень.

Одним з проблемних питань було визначення дійсності бюлетенів. Часом ДВК оголошували бюлетені недійсними, хоча, на думку спостерігачів, “воля виборця” була чітко виражена. Це призводило до протиріч серед членів ДВК. Біля 20% спостерігачів відмітили наявність бюлетенів без печаток та підписів, інші бюлетені все ще мали не відірваний контрольний талон. Загалом, спостерігачі оцінили підрахунок, як поганий, у 14% випадків.

В. Підведення підсумків голосування

Обмежена кількість спостерігачів відвідала ОВК для спостереження за встановленням підсумків голосування. В більшості випадків, зведення результатів проводилось ефективно та прозоро. Разом з тим, в одній ОВК, в Одесі, і в іншій, у Харкові, спостерігачам заборонили доступ до комп’ютерної кімнати, де результати вводилися у комп’ютер. Деякі спостерігачі зазначали, що у випадках, коли протоколи ДВК містили помилки, лише 2 чи три члени ДВК були присутні при виправленні протоколів, хоча закон вимагає присутності не менше двох третин членів ДВК. Спостерігачі також зазначають випадки, коли виборчі матеріали не були належно опечатані під час доставки до ДВК.

ХІІ. СУПЕРЕЧКИ, СКАРГИ ТА АПЕЛЯЦІЇ ПІСЛЯ ВИБОРІВ

МСВ була присутня в Україні до 19 квітня з метою спостереження за публікацією офіційних результатів та оцінки процесу розв'язання спорів після виборів. Відзначається значний поступ в порівнянні з парламентськими виборами 1998 року.

А. Публікація детальних результатів

Прозорість публікації результатів значно поліпилася, і на Інтернет-сторінці ЦВК можна знайти багато інформації українською та англійською мовами. ЦВК частково публікувала детальні результати по окремим виборчим дільницям на своїй Інтернет-сторінці. Разом з тим, пізня та часткова публікація не дала можливості виборцям та учасникам виборних перегонів, представникам засобів масової інформації та спостерігачам перевірити результати. Крім того, цей захід втратив свою актуальність, оскільки юридичний термін оскарження результатів виборів у багатомандатному та одномандатних виборчих округах закінчився. Станом на 15 травня, всі протоколи виборчих дільниць з результатами виборів у багатомандатному виборчому окрузі були розміщені на Інтернет-сторінці, в той час, як аналогічні дані по одномандатних округах все ще відсутні.

Політичні партії висловили більше схвалення офіційних результатів у багатомандатному окрузі, ніж в одномандатних округах. Раннє оголошення попередніх результатів ЦВК та намагання партій провести паралельний підрахунок голосів (ППГ) а також швидка публікація результатів опитування думки виборців після виходу з виборчих дільниць поліпшили довіру громадськості до результатів пропорційних перегонів.

Б. Суперечки після виборів

Після виборів ЦВК отримала 157 скарг, з яких 87 стосувалися результатів у одномандатних округах та роботи ОВК. З них, 41 скаргу було відхилено через недотримання юридичних термінів оскарження або відсутність доказів. Багато фактів, викладених в скаргах, виявилися погано задокументованими, необґрунтованими або такими, що не стосуються результатів виборів. ЦВК прийняла 116 рішень, з яких 65 були оскаржені у Верховному суді. Верховний суд задовольнив сім апеляцій, частково задовольнив 10, і відхилив вісім. Решта скарг все ще розглядаються.

Відповідно до попередніх офіційних результатів, доля перегонів у 22 одномандатних округах вирішувалася менш, ніж 2 відсотковими пунктами. Під час деяких змагань, де різниця в кількості голосів була незначною, і подавалися вірогідні заяви про те, що на результат могли вплинути шахрайство та порушення під час підрахунку голосів, ЦВК діяла скоріше швидко, аніж розсудливо. Часто ЦВК вимагала від ОВК перевірки протоколів, в той час, як більш дієвим було б проведення перерахунку голосів в ряді виборчих дільниць з метою виявлення невідповідностей та визначення дійсної волі виборців. В деяких випадках, перерахунок по всьому виборчому округу поліпшив би довіру

до результатів. Більше того, ЦВК рідко користувалася своїм правом передавати справи до правоохоронних органів, навіть коли заяви про підозрюване шахрайство були незаперечними.

Під час написання цього звіту Верховний суд все ще продовжував розгляд післявиборчих суперечок. Верховний суд розглянув 317 скарг щодо результатів виборів у одномандатних округах. Він діяв з певною мірою незалежності, забезпечуючи скажникам реальну можливість апеляції та поновлення порушених прав. Точка зору Верховного суду не завжди співпадала з думкою ЦВК, і він скасував декілька рішень ЦВК. Разом з тим, рішення Верховного суду не публікувалися вчасно, і його процедури визначення розкладу засідань не заохочували громадського контролю.

В Івано-Франківську (ОВК № 90), ЦВК скасувала результати виборів, вирішивши, що волю виборців неможливо визначити, частково через те, що дев'ять виборчих дільниць не відкрилося. Незважаючи на це, Верховний суд скасував рішення ЦВК на користь Романа Зварича, який отримав більше 60 відсотків голосів, на підставі того, що воля виборців є очевидною.

В Дніпропетровську (ОВК № 35), ЦВК наказала ОВК перевірити точність протоколів після отримання скарги від Олександра Жири про існування двох комплектів підписаних протоколів з печатками. Верховний суд підтвердив існування подвійних протоколів на восьми виборчих дільницях і наказав ЦВК не враховувати результати цих виборчих дільниць під час визначення результатів. Замість анулювання результатів на восьми спірних виборчих дільницях ЦВК почала перевіряти всі протоколи, і 19 квітня вирішила, що не може визначити результатів, що суперечило її попередньому рішенню. Тому ЦВК анулювала результати виборів в цьому окрузі, і прийняла рішення про проведення повторних виборів. Разом з тим ЦВК не передала цієї справи для карного розслідування.

В деяких своїх рішеннях Верховний суд вказував на невідповідності у рішеннях ЦВК. В Закарпатті кандидат, що програв, поскаржився з приводу ряду порушень. ЦВК наказала провести перевірку, але залишила скаргу без задоволення. Верховний суд постановив, що рішення ЦВК було суперечливим за змістом, і вимагав від ЦВК розглянути скаргу по суті. Верховний суд додав, що ЦВК “не перевірила доказів щодо всіх порушень” і “не дала належної оцінки фактам”. Більше того, суд виявив, що ЦВК не відреагувала на той факт, що проти обраного кандидата було порушено кримінальну справу, і суд ухвалив взяття його під варту. В тому ж окрузі ЦВК також відхилила подібну скаргу через відсутність доказів. У своєму рішенні Верховний суд визначив, що стосовно подібних фактів в іншому випадку ЦВК прийняла зовсім інше рішення. В обох своїх постановках Верховний суд підкреслив, що він не має правової компетенції визнавати вибори недійсними, це є виключною прерогативою ЦВК.

Таким чином, повторні вибори будуть організовані в у виборчих округах №№18, 35 та 201 і призначені на 14 червня.

ХІІІ. РЕЗУЛЬТАТИ ВИБОРІВ

Офіційні результати виборів в одномандатному та багатомандатних округах є такими:

Політичні партії	% голосів	Кількість місць за пропорційною системою	Кількість місць за мажоритарною системою	Загальна кількість місць
Наша Україна	23.57	70	40	110
Комуністична партія	19.98	59	7	66
За єдину Україну	11.77	35	66	101
Блок Тимошенко	7.26	22	-	22
Соціалістична партія	6.87	20	2	22
СДПУ(о)	6.27	19	5	24
“Демократична партія України – Партія Демократичний союз”	0.87	-	4	4
Блок “Єдність”	1.09	-	3	3
Партія національно - економічного розвитку	-	-	1	1
Українська морська партія	0.11	-	1	1
Незалежні кандидати	-	-	93	93
ВСЬОГО	-	225	222	447

Варто зазначити, що згідно цих результатів, не дивлячись на отримання 11.77% голосів у пропорційних перегонах, ЗСУ забезпечила собі 66 мандатів у мажоритарних округах. Навпаки, “Наша Україна” виграла вибори лише в 42 мажоритарних округах, при цьому набравши 23.57%. Комуністичній партії прийшлося ще гірше, оскільки вона виграла всього 7 мажоритарних місць, не дивлячись на 20% голосів, набраних у пропорційній системі. Теоретично, виборча система, за якою місце отримує той, хто набрав найбільше голосів (мажоритарна), має сприяти партіям, що набрали найбільше відсотків, і часто це приносить їм ще більшу частку мандатів, ніж отриманий ними відсоток голосів. Цікаво, що в багатьох виборчих округах виявилось, що громадяни голосували за опозиційні партії в пропорційній системі і за пропрезидентські партії та блоки в мажоритарних виборах. В інших округах, де громадяни голосували за опозиційні партії в пропорційній системі, перегони в одномандатних округах очолювали “незалежні кандидати”, більшість яких пізніше приєдналася до пропрезидентського блоку в новому парламенті.

Наступна таблиця характеризує цю аномалію:

Партія або блок	Кількість виборчих округів, в яких партія/блок отримали більшість голосів у пропорційній системі	Кількість виграних виборів в одномандатних округах
Комуністична партія	100	7 ²³
Блок “Наша Україна”	94	42
Блок “За єдину Україну”	18	66
Блок Юлії Тимошенко	1	0
Соціалістична партія	12	3
СДПУ(о)	0	5

ЗСУ отримала 48 місць у виборчих округах, де інші партії отримали більшість голосів у пропорційних змаганнях. У виборчих округах, де “Наша Україна” та Комуністична партія набрали найбільше голосів у пропорційних перегонах, вони в основному програли незалежним кандидатам.

Під час голосування в одномандатних округах, офіційні результати також показали велику кількість недійсних бюлетенів та багато голосів “проти всіх” кандидатів, 5.6% та 7.4% відповідно. У виборчому окрузі № 1, кандидат-переможець отримав 18.75% голосів, у той час, як 17.08% виборців заповнили бюлетені “проти всіх”. У виборчому окрузі № 2 “проти всіх” голосували 22.26%. Хоча дані приклади є екстремальними, в інших 16 округах ця цифра становила понад 15%, а в 43 округах ця цифра перевищувала 10%. Така тенденція була особливо помітною в Донецьку, Києві, Криму та Харкові. Вісім виборчих округів мали більше 10% недійсних бюлетенів, особливо в Закарпатській області.

XIV. РЕКОМЕНДАЦІЇ

Крім необхідності докладати більше політичних зусиль з метою попередження зловживання адміністративним ресурсом під час майбутніх виборів, доцільно розглянути наступні рекомендації разом із попередніми рекомендаціями, що були зроблені ОБСЄ/БДПЛ під час оцінки Закону про вибори.

A. Законодавча база

1. Потрібно розробити єдиний виборчий кодекс для всіх видів виборів, включаючи Закон про Центральну виборчу комісію. Різні виборчі закони та процедури слід об’єднати в єдиний Виборчий кодекс. Тим самим буде забезпечено однакові організаційні та технічні умови для всіх видів виборів.
2. Інше законодавство, що стосується виборів, має бути приведене у відповідність з положеннями Закону про вибори, зокрема Адміністративний кодекс, завдяки чому можна буде боротися з порушеннями та притягувати до відповідальності винних у порушенні виборчого законодавства.

²³ Комуністична партія представила кандидатів у 93 виборчих округах з тих 100, де вона набрала найбільше голосів у пропорційних перегонах.

3. Вибори до місцевих органів влади не слід проводити одночасно з парламентськими виборами.
4. Має бути законодавча вимога вчасно публікувати підсумкові або зведені таблиці всіх результатів голосування, отриманих ОВК від дільничних виборчих комісій. Це дасть можливість партіям та кандидатам перевіряти правильне зведення даних по одномандатних та багатомандатному перегонах.
5. Закон має визначити, що таке “суттєва” невідповідність для забезпечення однакового застосування закону під час зняття кандидатів з реєстрації. Крім того, потрібно запровадити крайній термін зняття з реєстрації, задовго до друкування бюлетенів і до завершення терміну подачі скарг. Невідповідності в деклараціях про доходи членів сімей не повинні призводити до зняття кандидатів з реєстрації.
6. Щоб уникнути плутанини та помилок, потрібно встановити крайній термін для відмови кандидатів від участі у виборах, до початку друкування бюлетенів.
7. Закон про вибори має більш чітко визначити, яку діяльність слід вважати “передвиборною агітацією”.
8. Кількість зареєстрованих виборців на одну виборчу дільницю не повинна перевищувати 2000.
9. “10% поріг для порушень” (Стаття 70.1) Закону про вибори має бути повністю вилучений із закону.
10. Закон про вибори має суворо забороняти присутність не уповноважених осіб на виборчих дільницях та в приміщеннях ОВК. Більше того, міліції має бути дозволено увійти до виборчої дільниці з метою встановлення порядку, але тільки на вимогу голови дільничної виборчої комісії.
11. Закон про вибори має більш чітко визначити обставини, за яких необхідно проводити перерахунок голосів або визнавати вибори недійсними.

Б. Організація та проведення виборів

12. Слідчі повноваження ЦВК потрібно роз’яснити та зміцнити. ЦВК повинна мати вирішальні повноваження щодо ОВК
13. ОВК та ДВК мають отримати вчасне, повне та послідовне навчання з метою поліпшення виконання ними процедур, особливо що стосується підрахунку голосів. Політичні партії мають проводити належне навчання своїх представників у комісіях та спостерігачів.
14. Потрібна більша прозорість під час підготовки та розповсюдження бюлетенів. Партії повинні мати законне право вести спостереження за друком бюлетенів.

В. Реєстрація виборців

15. Потрібно прийняти Закон “Про національний реєстр виборців”, який забезпечить створення централізованої бази даних виборців, що регулярно оновлюватиметься. Це питання безпосередньо пов’язане з місцем проживання, і у відповідності до Указу Президента, наступний Парламент

має якомога скоріше прийняти новий Закон про реєстрацію за місцем проживання.

16. З метою попередження зловживань використання відкріплювальних посвідчень має бути суворо обмежене або більш регульоване.

Г. Засоби масової інформації та передвиборна агітація

17. Потрібно створити незалежну комісію з питань ЗМІ, з чіткими повноваженнями здійснювати моніторинг поведінки ЗМІ, щоб забезпечити вільний, рівний та справедливий доступ. Така комісія має розглядати скарги та мати дієві повноваження, щоб, у разі порушень, застосовувати санкції та забезпечувати виконання своїх рішень. Членство в комісії має бути різноманітним, з професійною та позапартійною участю, включаючи професіоналів у галузі ЗМІ, представників громадянського суспільства, судових органів та, можливо, ЦВК, уряду та політичних партій.
18. Державні засоби масової інформації потрібно перетворити на незалежні ЗМІ державної служби, що забезпечуватимуть для громадян безсторонню та політично збалансовану інформацію про учасників передвиборних перегонів.
19. Через законодавство, потрібно вжити кроків для поліпшення прозорості витрат на передвиборну агітацію, і ЦВК та інші державні органи мають нести повну відповідальність за перевірку звітів про фінансування передвиборної кампанії.

Д. Спостереження за виборчим процесом

20. У відповідності зі Статтею 8 Копенгагенського документа від 1990 року Закон повинен містити положення про позапартійних вітчизняних спостерігачів.
21. Міжнародні спостерігачі повинні мати право отримувати офіційні копії протоколів дільничних та окружних виборчих комісій.
22. Спостерігачі повинні отримати право спостерігати за всіма аспектами зведення результатів голосування в ОВК.

Е. Суперечки, пов'язані з виборами

23. ЦВК повинна отримати ширші повноваження та спроможність виконувати свої обов'язки для як швидкого, так і дієвого вирішення суперечок, що виникають після виборів. Навпаки, відповідальність за розслідування, судове переслідування та боротьбу з порушеннями виборчого законодавства потрібно повністю передати компетентному, незалежному органу або адміністративному суду зі спеціальними повноваженнями.
24. Потрібен менш обмежений період для подання скарг та апеляцій після виборів. Теперішні терміни є недостатніми для оскарження, пов'язаного з голосуванням, підрахунком голосів, підготовкою протоколів, внесенням змін до них, зведенням та оголошенням результатів.
25. Має існувати можливість перегляду рішень ЦВК у Верховному суді, постанови якого, в такому випадку, мають бути остаточними та

обов'язковими. Зокрема, повинна бути можливість переглянути у Верховному суді рішення ЦВК про визнання виборів дійсними чи недійсними, повністю або частково. Крім того, Верховний суд має працювати більш прозоро і публікувати рішення вчасно, щоб уможливити кращий громадський контроль.

Є. Гендерна рівність

26. Політичні партії мають розглянути можливість заохочення більшої участі жінок у виборах.

Ж. Національні меншини

27. Під час внесення змін і доповнень у Закон про вибори Автономної Республіки Крим, законодавці повинні взяти до уваги Лундські рекомендації ОБСЄ та Інструкції ОБСЄ/БДПЛ щодо сприяння участі національних меншин у виборчому процесі, з метою забезпечення дієвого представництва національних меншин в політичних інститутах.

З. Організація роботи в день виборів

28. Закон про вибори повинен містити більше деталей про організацію роботи в день виборів.
29. Виборчі комісії мають забезпечити, щоб приміщення для виборчих дільниць були придатними для прийому виборців, включаючи інвалідів, і уможливити безперешкодний прохід виборців під час голосування. Місцеві органи влади мають надати достатню кількість кабін для голосування, щоб уникнути довгих черг.
30. Крім виборців, всі інші особи в місцях для голосування мають носити ідентифікаційні значки різного кольору, що відповідатимуть різним функціям.
31. Необхідно забезпечити окрему опломбовану виборчу скриньку для різних виборчих перегонів. Виборці мають вкидати бюлетені в різні виборчі скриньки.

ІНФОРМАЦІЯ ПРО ОБСЄ ТА БДПЛ

Бюро демократичних інститутів та прав людини (БДПЛ) є головною установою ОБСЄ, що допомагає країнам-учасникам “забезпечувати повну повагу до прав та основних свобод людини та дотримуватися верховенства права, сприяти принципам демократії та... будувати, зміцнювати і захищати демократичні інститути а також сприяти толерантності у всьому суспільстві” (Гельсінський документ від 1992 року).

БДПЛ, що базується у Варшаві, Польща, було створене в 1990 році під назвою Бюро вільних виборів, згідно Паризької хартії. В 1992 році назву Бюро було змінено, щоб відобразити розширення мандату, який тепер включає права людини та демократизацію. Сьогодні кількість працівників становить 80.

БДПЛ є головним агентством в Європі в галузі спостереження за **виборами**. Кожен рік Бюро координує та організовує розміщення тисяч спостерігачів з метою оцінки відповідності виборів, що проводяться в регіоні ОБСЄ, національному законодавству та міжнародним стандартам. Унікальна методологія БДПЛ забезпечує глибоке вивчення всіх елементів виборчого процесу. Через проекти допомоги БДПЛ допомагає країнам-учасникам поліпшити умови проведення виборів.

Діяльність Бюро в галузі **демократизації** включає такі шість тематичних напрямків: верховенство права, громадянське суспільство, свобода пересування, гендерна рівність, боротьба з торгівлею людьми та свобода релігій. БДПЛ впроваджує більше 100 цільових програм допомоги, намагаючись сприяти та поліпшувати дотримання державами зобов'язань в рамках ОБСЄ та розвивати демократичні структури.

БДПЛ здійснює **моніторинг** країн-учасниць стосовно дотримання ними зобов'язань, взятих в рамках ОБСЄ щодо людського виміру. Бюро також організовує декілька зустрічей щороку з метою перегляду стану впровадження країнами-учасницями їх зобов'язань в рамках ОБСЄ щодо людського виміру.

БДПЛ надає консультації країнам-учасницям стосовно їх політики по відношенню до **ромів та сінті**. Бюро сприяє розвитку громадських організацій ромів та сінті а також та заохочує участь представників ромів та сінті в роботі органів, що приймають політичні рішення. Бюро також працює, як ресурсний центр для національних та міжнародних учасників з метою обміну інформацією щодо питань ромів та сінті.

Вся діяльність БДПЛ проводиться в тісній координації та співпраці з інститутами ОБСЄ та проектною діяльністю ОБСЄ а також у співпраці з іншими міжнародними організаціями.

Більш детальну інформацію можна отримати на [Інтернет - сторінці](#), яка також містить повну бібліотеку звітів та інших документів, включаючи всі попередні виборчі звіти та аналіз законів про вибори, опубліковані БДПЛ.