



Бюро демократичних інституцій та прав людини

УКРАЇНА

ВИБОРИ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ 17 січня та 7 лютого 2010 р.

Остаточний звіт Місії ОБСЄ/БДПЛ зі спостереження за виборами



Варшава
28 квітня 2010 р.

ЗМІСТ

I. КОРОТКИЙ ЗМІСТ	1
II. ВСТУП ТА ПОДЯКА	3
III. ПОЛІТИЧНИЙ КОНТЕКСТ	4
IV. ЗАКОНОДАВЧА БАЗА ТА ВИБОРЧА СИСТЕМА	5
V. УПРАВЛІННЯ ВИБОРЧИМ ПРОЦЕСОМ	7
A. ЦЕНТРАЛЬНА ВИБОРЧА КОМІСІЯ	7
B. ОКРУЖНІ ТА ДІЛЬНИЧНІ ВИБОРЧІ КОМІСІЇ	9
VI. РЕЄСТРАЦІЯ ВИБОРЦІВ	11
VII. РЕЄСТРАЦІЯ КАНДИДАТІВ	13
VIII. ВИБОРЧА КАМПАНІЯ	14
A. КАМПАНІЯ	14
B. ФІНАНСУВАННЯ ВИБОРЧОЇ КАМПАНІЇ	16
IX. ЗМІ	16
A. ЗАКОНОДАВЧА БАЗА ЩОДО ЗМІ	16
B. МЕДІА СЕРЕДОВИЩЕ	18
C. МОНІТОРИНГ ОБСЄ/БДПІЛ ДІЯЛЬНОСТІ ЗМІ	18
X. СКАРГИ ТА ЗАЯВИ	19
A. СУДИ	20
B. ЦВК ТА ОБК	20
C. ЗАКОННІСТЬ ТА ПРАВОПОРЯДОК	21
XI. УЧАСТЬ ЖІНОК	22
XII. УЧАСТЬ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН	22
XIII. НАЦІОНАЛЬНІ І МІЖНАРОДНІ СПОСТЕРІГАЧІ	24
XIV. ДНІ ГОЛОСУВАННЯ	24
A. ВІДКРИТТЯ ДІЛЬНИЦЬ ТА ГОЛОСУВАННЯ	24
B. ПІДРАХУНОК ГОЛОСІВ	25
C. ВСТАНОВЛЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ГОЛОСУВАННЯ	26
XV. ОГолоШЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ВИБОРІВ	27
XVI. ПІСЛЯВИБОРЧІ ПОДІЇ	28
XVII. РЕКОМЕНДАЦІЇ	30
A. ПРІОРИТЕТНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ	30
B. ІНШІ РЕКОМЕНДАЦІЇ	32
<i>ПРОВЕДЕННЯ ВИБОРІВ</i>	32
<i>РЕЄСТРАЦІЯ ВИБОРЦІВ ТА СПИСКИ ВИБОРЦІВ</i>	32
<i>РЕЄСТРАЦІЯ КАНДИДАТІВ ТА ПРОВЕДЕННЯ ВИБОРЧОЇ КАМПАНІЇ</i>	33
<i>ЗМІ</i>	33
<i>УЧАСТЬ МЕНШИН</i>	33
<i>ДЕНЬ ГОЛОСУВАННЯ</i>	34
ДОДАТОК 1 – ОСТАТОЧНІ РЕЗУЛЬТАТИ	35
ДОДАТОК 2 – ЯВКА ВИБОРЦІВ І РЕЗУЛЬТАТИ ГОЛОСУВАННЯ ПО РЕГІОНАХ	36
ІНФОРМАЦІЯ ПРО ОБСЄ/БДПІЛ	37

УКРАЇНА
ВИБОРИ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ
17 січня та 7 лютого 2010 р.

Остаточний звіт Місії ОБСЄ/БДПЛ зі спостереження за виборами*

I. КОРОТКИЙ ЗМІСТ

На запрошення Міністерства закордонних справ України для спостереження за виборами Президента України 17 січня, Бюро демократичних інституцій та прав людини Організації з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ/БДПЛ) 24 листопада 2009 року відкрило в Україні Місію зі спостереження за виборами (МСВ). Місія ОБСЄ/БДПЛ здійснювала спостереження за виборами для оцінки дотримання зобов'язань перед ОБСЄ та інших міжнародних стандартів проведення демократичних виборів, а також вимог національного законодавства. У день виборів Місія ОБСЄ/БДПЛ об'єднала свої зусилля з представниками інших делегацій Парламентської асамблеї ОБСЄ, Парламентської асамблеї Ради Європи, Європейського Парламенту та Парламентської асамблеї НАТО.

Проведення виборів Президента України відповідало більшості зобов'язань перед ОБСЄ та іншим міжнародним стандартам проведення демократичних виборів та закріпило успіхи, що були досягнуті, починаючи з 2004 р. Процес був прозорий, а виборці мали справжній вибір, обираючи кандидатів, які представляли різні політичні погляди. Втім, необґрунтовані заяви про масові фальсифікації мали негативний вплив на загальну атмосферу виборів та довіру виборців до процесу.

Недосконала законодавча база стала джерелом більшості проблем, що виникли у ході проведення виборів, та безпосереднім викликом для нового керівництва країни. Зведений виборчий кодекс, розроблений з урахуванням рекомендацій цього звіту та попередніх звітів ОБСЄ/БДПЛ, а також спільних юридичних висновків ОБСЄ/БДПЛ та Венеціанської Комісії Ради Європи, допоміг би усунути більшість проблем.

Чинне виборче законодавство, поправки до якого були внесені у 2009 році, є кроком назад у порівнянні з попереднім законом. Законодавча база залишається незрозумілою та неповною, а у деяких випадках закони суперечать один одному. Законодавчі положення залишають без уваги важливі процедури проведення виборів під час другого туру, а інші припускають різне тлумачення. Останні зміни вносилися до закону між двома турами, але й вони не усунули існуючих прогалин. Судові рішення, прийняті в останню хвилину, посилили процедурну плутанину.

Центральна виборча комісія (ЦВК) загалом працювала неупереджено та колегіально в умовах надзвичайно політизованого оточення. ЦВК не змогла повністю усунути недоліки виборчого законодавства та інколи залишала окружні виборчі комісії (ОВК) та дільничні виборчі комісії (ДВК) без належного спрямування. Усі комісії в цілому працювали ефективно, дотримуючись суворих термінів та виконуючи великий обсяг роботи. Деякі ОВК відмовлялися надати спостерігачам доступ до процесу внесення

* Неофіційний переклад українською мовою. Англійська версія залишається єдиним офіційним документом.

даних, що знизило рівень прозорості підрахунку голосів. Жінки були загалом добре представлені у складі комісій, включаючи представлення на керівних посадах.

Уперше був створений єдиний комп'ютеризований та централізований Державний реєстр виборців (ДРВ), а також було докладено значних зусиль для покращення якості списків виборців. Ці зусилля мають бути продовжені; зокрема виборці, внесені до списків виборців у день виборів, повинні бути внесені у ДРВ до наступних виборів.

Загалом було зареєстровано 18 кандидатів. Результат виборів визначився у другому турі у боротьбі між Юлею Тимошенко від Всеукраїнського об'єднання «Батьківщина» та Віктором Януковичем від Партії регіонів, що відбувся 7 лютого. Пані Тимошенко стала першою жінкою, яка пройшла у другий тур виборів Президента України.

Передвиборча агітація проходила у вільній та спокійній атмосфері з дотриманням громадянських та політичних прав. Кандидати проводили мітинги та агітацію на вулицях з використанням бігбордів та листівок. Деякі кандидати підготували агітаційні матеріали мовами меншин, щоб звернутися до відповідних громад. Всупереч вимогам законодавства деякі кандидати, які обіймали офіційні посади, зловживали адміністративним ресурсом. Законодавчі положення, що регулюють фінансування виборчою кампанії, потребують вдосконалення.

В цілому, плюралістичне медіа середовище пропонувало виборцям різноманітну інформацію про основних кандидатів у Президенти України та їхні виборчі платформи. Висвітлення електронними ЗМІ часто оплачувалося кандидатами, які бажали опинитися у випусках новин та інформаційних програмах, а власники ЗМІ порушували принцип редакційної незалежності та можливості журналістів надавати об'єктивну інформацію. Висвітлення дій кандидатів у новинах визначалося політичними міркуваннями замість професійного визначення цінності інформаційного приводу. Державний телеканал УТ1 не забезпечував збалансованого та неупередженого висвітлення кампаній кандидатів відповідно до положень виборчого законодавства.

ЦВК загалом на змогла забезпечити прозорого розгляду скарг та прийняття рішення по суті у переважній більшості справ, що унеможливило отримання ефективного відновлення порушених прав скаржників. Адміністративні суди приймали більшість рішень по виборчих скаргах та розглядали справи вчасно, ефективно та прозоро.

Рівень прозорості був суттєво підвищений завдяки присутності великої кількості українських та міжнародних спостерігачів. Громадські організації також відстежували хід виборів, незважаючи на те, що відповідно до закону вони не мають права реєструвати своїх членів у якості спостерігачів.

Обидва дні голосування пройшли спокійно та організовано. Переважна заслуга у цьому – це відданість тисяч громадян України, які взяли участь в організації та проведенні виборів. Голосування та підрахунок голосів на виборчих дільницях проводилися ефективно, прозоро та чесно, що загалом заслужило позитивну оцінку спостерігачів, які помітили небагато проблем, пов'язаних із таємністю голосування. Оцінка голосування за місцем проживання виборців в цілому співпадає із загальною оцінкою виборів, у той час коли голосування у лікарнях та в'язницях отримало менш позитивну оцінку.

Спостерігачі також позитивно оцінили процес передачі протоколів та підрахунку голосів в обох турах. Втім, на оцінювання підрахунку голосів негативний вплив мала

відмова надати можливість спостерігати за внесенням даних, отриманих від ДВК, до комп'ютеру на деяких ОВК. Міжнародні спостерігачі МСВ не помітили багато проблем під час підрахунку голосів у другому турі; водночас, було подано більше скарг безпосередньо до ОВК щодо навіть дрібних відхилень від встановленої процедури. На деяких ОВК процес тимчасово зупинявся внаслідок виникнення тупикових ситуацій при голосуванні щодо скарг або щодо прийняття протоколів ДВК про підрахунок голосів.

ЦВК оголосила результати виборів 14 лютого та проголосила переможцем В.Януковича, який отримав 48,95% голосів, у той час як Ю.Тимошенко отримала 45,47%, а 4,36% виборців не підтримали жодного кандидата. П'ятеро з тринадцяти членів ЦВК додали до протоколу окремі думки, у яких йшлося про те, що суди мали розглянути подані скарги до оголошення результатів виборів.

Команда Тимошенко оскаржила результати виборів у Вищому адміністративному суді України (ВАСУ), стверджуючи, що голосування 7 лютого було зіпсоване численними порушеннями та закликаючи суд призначити третій тур виборів. Суд розпочав слухання справи у складі 49 суддів. На другий день слухання справи, після того, як Суд відмовив у задоволенні прохання Ю.Тимошенко викликати у якості свідків членів ДВК та ОВК та спостерігачів, вона відкликала позов. ВАСУ зупинив слухання справи та задовольнив прохання про відкликання, не розглянувши скаргу по суті. У той самий день Президент України Віктор Ющенко підписав Указ про інаугурацію четвертого Президента України В.Януковича. Пізніше Ю.Тимошенко неодноразово повторювала свої звинувачення у фальсифікації виборів, але заявляла, що не буде оскаржувати результати виборів у жодному іншому суді.

II. ВСТУП ТА ПОДЯКА

На запрошення Міністерства закордонних справ України для спостереження за виборами Президента України у 2010 р. Бюро демократичних інституцій та прав людини ОБСЄ (ОБСЄ/БДПЛ) розгорнуло Місію спостереження за виборами в Україні 24 листопада 2009 р.. Головою Місії стала Посол Хайді Тальявіні (Швейцарія), а до складу Місії увійшли 23 аналітики, які працювали у Києві, та 60 довгострокових спостерігачів, які працювали по всій території України.

Для проведення спостереження у день голосування Місія ОБСЄ/БДПЛ об'єднала зусилля зі спостерігачами від Парламентської асамблеї ОБСЄ (ПА ОБСЄ), Парламентської асамблеї Ради Європи (ПАРЄ), Європейського Парламенту (ЄП) та Парламентської асамблеї НАТО (ПА НАТО) для створення Міжнародної місії спостереження за виборами (ММСВ). Голова ОБСЄ призначив пана Жоао Соареса (Португалія), голову Парламентської асамблеї ОБСЄ та керівника делегації ПА ОБСЄ, спеціальним координатором короткострокових спостерігачів ОБСЄ. Пан Матяш Борсі (Угорщина) очолив делегацію ПАРЄ, пан Павел Коваль (Польща) очолював делегацію ЄП, а керівником делегації ПА НАТО був пан Ассен Агов (Болгарія).

У день голосування 17 січня понад 800 спостерігачів з 46 країн-учасниць ОБСЄ взяли участь у спостереженні, включаючи близько 600 короткострокових спостерігачів ОБСЄ/БДПЛ, відряджених країнами-учасницями, та 117 членів делегації ПА ОБСЄ, 45 членів делегації ПАРЄ, 30 членів делегації ПА НАТО та 10 членів делегації ЄП. Місія спостерігала за ходом виборів на 2 600 виборчих дільницях з 33 695, підрахунком

голосів на 196 виборчих дільницях та встановленням результатів виборів на 185 з 225 окружних виборчих комісій (ОВК).

Під час другого туру виборів 7 лютого у спостереженні взяли участь близько 600 спостерігачів з 46 країн-учасниць ОБСЄ, включаючи 413 короткострокових спостерігачів ОБСЄ/БДПЛ, відряджених країнами-учасницями, 69 членів делегації ПА ОБСЄ, 37 членів делегації ПАРЄ, 16 членів делегації ПА НАТО та 13 членів делегації ЄП. Місія спостерігала за ходом голосування на 2 093 виборчих дільницях з 33 667, підрахунком голосів на 220 виборчих дільницях та встановленням результатів виборів у 181 ОВК. Місія ОБСЄ/БДПЛ залишалася в Україні до 21 лютого для спостереження за післявиборчими процесами.

Місія ОБСЄ/БДПЛ оцінювала вибори з точки зору їхньої відповідності зобов'язанням перед ОБСЄ та іншим міжнародним стандартам проведення демократичних виборів, а також положенням українського законодавства. Цей остаточний звіт базується на двох Заявах про попередні результати та висновки спостереження, оприлюднених 18 січня та 8 лютого 2010 р.¹

Місія ОБСЄ/БДПЛ висловлює свою подяку Міністерству закордонних справ України, Центральній виборчій комісії, а також політичним партіям, кандидатам та громадським організаціям за їхню співпрацю. Представники МСВ також вдячні Координаторові проекту ОБСЄ в Україні, дипломатичним місіям країн-учасниць ОБСЄ та міжнародним організаціям в Україні за їхню співпрацю протягом усього періоду роботи Місії.

III. ПОЛІТИЧНИЙ КОНТЕКСТ

Вибори Президента України 2010 року – це п'яті президентські вибори за часів незалежності України та сьомі вибори, на яких здійснювалося спостереження ОБСЄ/БДПЛ в Україні.² Дату виборів було визначено лише після рішення Конституційного Суду України, що стало результатом конфлікту між Президентом та Верховною Радою України щодо дати виборів. Останні вибори Президента України проводилися у грудні 2004 р. та привели до влади Віктора Ющенка після так званої «Помаранчевої революції». Відповідно до висновку ОБСЄ/БДПЛ, «якщо вибори 31 жовтня (перший тур) та 21 листопада (другий тур) не відповідали багатьом зобов'язанням перед ОБСЄ, Радою Європи та іншим міжнародним стандартам, повторний другий тур 26 грудня істотно наблизив Україну до виконання зазначених зобов'язань».

Політична ситуація напередодні виборів 2010 р. характеризувалася протистоянням між законодавчою та виконавчою гілками влади, а також напруженими стосунками між Президентом та Прем'єр-міністром України. Політичний розкол у парламенті призводив до частих зупинок у роботі законодавчого органу. Станом на кінець виборчого процесу, Державний бюджет на 2010 р. все ще не був прийнятий. Ця ситуація також вплинула на організацію виборів, на яку було виділено вчасно лише 7% фінансування. Політична нестабільність ще більш посилювалася внаслідок світової

¹ МСВ ОБСЄ/БДПЛ також оприлюднила свої проміжні звіти та звіт щодо післявиборчих подій. Усі звіти, що стосуються виборів Президента України 2010 р., можна знайти на <http://www.osce.org/odihr-elections/40542.html>.

² Усі попередні звіти Місії спостереження за виборами ОБСЄ/БДПЛ опубліковані на: <http://www.osce.org/odihr-elections/14658.html>.

економічної та фінансової кризи.

П'ять політичних партій (виборчих блоків партій) представлені у поточному скликанні Верховної Ради України: Партія регіонів (ПР, 172 місця), Блок Юлії Тимошенко (БЮТ, 153 місця), «Наша Україна» (71 місце), Комуністична партія (27 місць) та Блок Литвина (20 місць). Шість народних депутатів позафракційні.³ Серед 18 кандидатів у Президенти України були діючий Президент України Віктор Ющенко, Прем'єр-міністр України та лідер БЮТ Юлія Тимошенко, Голова Верховної Ради України та лідер «Блоку Литвина» Володимир Литвин, лідер ПР Віктор Янукович, лідер Комуністичної партії Петро Симоненко, колишній Голова Національного банку України Сергій Тігіпко та колишній Міністр закордонних справ Арсеній Яценюк.

IV. ЗАКОНОДАВЧА БАЗА ТА ВИБОРЧА СИСТЕМА

Президент України обирається громадянами України строком на п'ять років. Якщо жоден з кандидатів не набрав понад 50 відсотків голосів у першому турі, проводиться другий тур через три тижні після дня голосування, в якому беруть участь два кандидати, які отримали найбільшу кількість голосів виборців.

Законодавча база стосовно виборів Президента України складається з Конституції (прийнятої у 1996 р. з поправками, внесеними у 2004 р.) та Закону «Про вибори Президента України» (прийнятого у 2004 р. з поправками, внесеними у 2009 р.). Вона встановлює загальне, рівне і пряме виборче право шляхом таємного голосування. Основне законодавство доповнюється Законом «Про Центральну виборчу комісію», Законом «Про Державний реєстр виборців», Законом «Про політичні партії» та деякими положеннями Кодексу адміністративного судочинства та Кримінального кодексу.

Виборчі права гарантуються Конституцією та Законом «Про вибори Президента України» (далі – Закон про вибори). Кожен виборець, якому на день виборів виповнилося 18 років, має право голосу. Закон про вибори та Конституція позбавляють права голосувати осіб, визнаних недієздатними за рішенням суду. Президентом України може бути обраний громадянин України не молодший 35 років на день виборів, який має право голосу, володіє державною мовою та проживає на території України не менше десяти років.

Поправки до закону про вибори набули чинності у серпні 2009 року – лише за п'ять місяців до виборів. У своєму Спільному висновку (далі – Спільний висновок) Венеціанська Комісія Ради Європи та ОБСЄ/БДПЛ вказали на те, що хоча поправки враховують низку попередніх рекомендацій, багато рекомендацій залишилися неврахованими. У висновку також йдеться про те, що деякі поправки викликають серйозне занепокоєння та є кроком назад.⁴ У своєму висновку від 19 жовтня Конституційний Суд України визнав кілька положень зазначених поправок неконституційними.⁵ У рішенні Суду згадувались деякі зауваження, висловлені у

³ Після виборів під час переговорів про створення нової урядової коаліції у парламенті ці цифри змінилися.

⁴ Див. також спільний висновок ОБСЄ/БДПЛ і Венеціанської Комісії Ради Європи щодо Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо виборів Президента України» на http://www.osce.org/documents/odihr/2009/10/40858_en.pdf.

⁵ За поданням Президента України та 48 народних депутатів України.

Спільному висновку, що головним чином стосувалися обмеження права оскаржити в судах протоколи про результати голосування.

Незважаючи на всі поради не змінювати виборче законодавство між двома турами виборів, 3 лютого Верховна Рада України прийняла рішення про внесення додаткових змін, що скасували вимоги щодо кворуму виборчих комісій для прийняття обов'язкових до виконання рішень та надала повноваження місцевим радам замінювати членів виборчих комісій, які не з'явилися у день голосування. Внесені зміни були представлені як відповідь на звинувачення у тому, що один з кандидатів збирався відкликати своїх представників з кількох виборчих комісій, щоб спричинити відсутність кворуму та зірвати вибори. У день голосування більшість членів комісій з'явилися на засідання та виконували свої обов'язки у комісіях.

Набуття чинності поправками підкреслило потребу у перегляді українського виборчого законодавства загалом. Багато проблем, що виникли під час цих виборів, стали наслідком існуючої законодавчої бази, зокрема закону про вибори, що є неоднозначним, непослідовним та неповним. Це призвело до плутанини у день виборів щодо процедур, які мають застосовуватися до ключових аспектів виборчого процесу, та вплинуло на виборчі права громадян. Зокрема це стосується голосування за місцем перебування виборців та внесення громадян до списку виборців у день голосування, коли виборці стикалися з різним ставленням в залежності від того, на якій виборчій дільниці вони голосували.⁶

Плутанина, що стала наслідком неоднозначного закону про вибори, також призвела до звернень кандидатів до суду, по яких інколи приймалися непослідовні рішення та вносилися зміни до процедур напередодні виборів.⁷ Вона також дозволила кандидатам використовувати закон для просування власних програм та спотворення виборчого процесу, коли це було в їхніх інтересах.

Під час обох турів кандидати оскаржували спроби Центральної виборчої комісії (ЦВК) роз'яснити деякі неоднозначні та непослідовні положення виборчого законодавства, що призвело до ситуації, коли питання перекидалися від суду до ЦВК та назад.⁸ У багатьох випадках ЦВК зрештою скасовувала власні роз'яснення та замінювала їх новими, що повторювали положення закону, не виконуючи, таким чином, свого обов'язку забезпечувати спрямування для ОВК, дільничних виборчих комісій (ДВК) та виборців. Роль органів, що забезпечують діяльність виборчих комісій та органів ведення Реєстру (ОВР), Служби безпеки та Державної служби спеціального зв'язку та захисту

⁶ У деяких випадках виборці, які прибули на виборчу дільницю вранці, вносилися до списку виборців за рішенням дільничної виборчої комісії (ДВК). Після втручання ОВК, виборці, які прийшли після обіду, направлялися до суду, щоб їх внесли у список виборців.

⁷ Судове рішення, прийняте в останню мить, призвело до різного ставлення до виборців, які не були внесені у списки виборців, та тих, хто подав заяву з проханням організувати для них голосування за місцем перебування. Відповідно до ст. 177.4 Адміністративно-процесуального кодексу, такі рішення не можуть бути оскаржені, оскільки вони були прийняті у проміжок часу від 00:00 до 06:00 у день голосування. Напередодні другого туру Київський апеляційний адміністративний суд (КААС) прийняв два непослідовні рішення щодо позовів обох кандидатів щодо кількості членів виборчої комісії, які повинні супроводжувати пересувну скриньку для голосування.

⁸ Ситуація повторилася щодо голосування на дому та внесення виборців до списків виборців у день голосування. ЦВК прийняла постанову про роз'яснення, а суд частково її скасував. ЦВК внесла зміни до роз'яснення, що знов були оскаржені у суді. Принцип пропорційного призначення членів ОВК також став проблемою, що перекидалася від судів до ЦВК та у зворотному напрямку.

інформації України законом визначена нечітко, а положення, що регулюють їхню взаємодію з виборчими комісіями та спостерігачами, не уніфіковані.

Невідповідність законодавчої бази посилилася у другому турі внаслідок відсутності ясності щодо того, які розділи закону про вибори мають застосовуватися у другому турі. Положення закону про вибори щодо другого туру не дають відповіді на важливі питання, а інші дозволяють різне тлумачення. Закон містить лише одну статтю, яка стосується безпосередньо другого туру.⁹ Вона містить опис порядку створення виборчих комісій нижчого рівня, а також процедур голосування, підрахунку голосів та оголошення результатів, визначає нові терміни, які інколи є непослідовними.¹⁰ Кілька інших статей закону про вибори також містять окремі положення щодо проведення другого туру виборів; втім, більшість статей таких положень не містить.¹¹

Це знову ж таки надає кандидатам можливість оскаржувати у судах рішення ЦВК, спрямовані на надання роз'яснень щодо виборчих процедур. ЦВК також скористалася двозначністю закону при вирішенні питання, які положення закону мають застосовуватися при проведенні другого туру виборів.¹² Згідно з позицією ЦВК, оскільки закон про вибори визначає другий тур як «повторне голосування», будь-яка стаття, що не містить прямого посилання на «повторне голосування», необов'язково має застосовуватися у другому турі. Це призвело до подальшої плутанини щодо того, які процедури повинні застосовувати ДВК та ОВК у день голосування у другому турі.

Багатьох з цих проблем, якщо не всі, можна було уникнути, якби закон був чітким та зрозумілим, а зміни до нього не вносилися б в останню хвилину, коли партії намагалися отримати політичні переваги.

V. УПРАВЛІННЯ ВИБОРЧИМ ПРОЦЕСОМ

Вибори проводилися за трірівневою системою управління виборчим процесом. ЦВК є постійно діючим органом, відповідальним за організацію та проведення загальнонаціональних виборів. Україна була поділена на 225 виборчих округів для проведення виборів всіх типів, в яких діяли ОВК.¹³ Для проведення цих виборів виборчі округи були поділені на 33 695 виборчих дільниць, в яких діяли ДВК.

A. ЦЕНТРАЛЬНА ВИБОРЧА КОМІСІЯ

До складу ЦВК входять 15 членів, які призначаються на сім років. Члени ЦВК призначаються Верховною Радою України за поданням Президента після проведення консультацій з парламентськими фракціями. Закон про ЦВК та закон про вибори регулюють структуру та статус комісії та членів ЦВК.

⁹ Стаття 85 закону про вибори.

¹⁰ Наприклад, ЦВК мала оприлюднити офіційні результати першого туру виборів 27 січня, а кандидати, які пройшли у другий тур, мали подати кандидатури до складу ОВК до 29 січня.

¹¹ Статті, що не містять конкретних положень щодо проведення другого туру, включають статті стосовно подання скарг та апеляцій, офіційних спостерігачів, обов'язків та повноважень виборчих комісій.

¹² Вранці дня голосування ЦВК надала роз'яснення щодо проведення голосування на дому, згідно з яким дозволялося, щоб пересувну скриньку для голосування супроводжували два члена виборчої комісії, хоча закон передбачає трьох. КААС визнав таке роз'яснення незаконним, втім, його рішення було скасоване Вищим адміністративним судом.

¹³ ЦВК також виконує функції ОВК для закордонного виборчого округу та організує голосування для громадян України, які перебувають закордоном, разом з Міністерством закордонних справ.

Незважаючи на політичну напругу, ЦВК загалом працювала незаангажовано та колегіально, схвалюючи більшість рішень одностайно без значних суперечок. З наближенням кожного дня виборів комісія поляризувалась. Вперше це стало помітним під час обговорення питання про визначення номерів кандидатів у виборчому бюлетені.¹⁴ Суперечки продовжувалися стосовно питань голосування за місцем перебування виборців та внесення змін до списків виборців у день голосування, при підписанні кінцевого протоколу та під час розгляду скарг.

Загалом, ЦВК працювала ефективно та дотримувалася визначених законом термінів. ЦВК виконувала свої обов'язки відносно відкрито та переважно проводила засідання кожен день. Незважаючи на те, що засідання були відкриті для ЗМІ, представників кандидатів та спостерігачів, ЦВК також застосовувала практику проведення закритих засідань, на яких обговорювалися порядок денний та проекти рішень для досягнення узгодженої позиції, що представлялася на звичайному засіданні. Такі дії порушують вимоги законодавства та знижують рівень прозорості роботи комісії.¹⁵

Рішення ЦВК публікувалися на веб-сайті комісії. Незважаючи на те, що ЦВК відповідає за надання роз'яснень щодо застосування виборчого законодавства, багато роз'яснень насправді повторюють положення непослідовних та неповних законів.¹⁶ Цим роз'ясненням загалом бракувало практичної актуальності; до того ж, багато роз'яснень було прийнято після завершення навчання членів виборчих комісій. Ці прогалини залишили ОВК та ДВК без належного керівництва щодо порядку дій у певних випадках та призвели до застосування непослідовних процедур.

Відсутність затвердженого фінансування проведення виборів з самого початку мала негативні наслідки для роботи ЦВК та ОВК. ЦВК отримала фінансування для проведення виборів на 2009 рік 25 грудня з двомісячною затримкою і після неодноразових звернень. Фінансування на 2010 рік було затверджене на кілька днів пізніше.

Всупереч вимогам законодавства ЦВК не розробила програм навчання для виборців про права та обов'язки виборців, включення до списку виборців та порядок перевірки, а також інструкції з голосування, включно з інформуванням виборців про те, що вони мають скласти бюлетень для забезпечення таємності голосування.

ЦВК також не прийняла рішення про реєстрацію міжнародних спостерігачів, висунутих Посольством Грузії в Україні протягом трьох днів, як це вимагалось. Київський апеляційний адміністративний суд (КААС) визнав бездіяльність ЦВК незаконною та зобов'язав її прийняти рішення про надання згоди або відмови у реєстрації на наступному засіданні комісії. ЦВК не повернулася до розгляду цього питання, як вимагалось судовим рішенням, а Посольство не звернулося із проханням зареєструвати спостерігачів у другому турі.

¹⁴ У першому турі Ю.Тимошенко отримала 13-й номер в алфавітному порядку.

¹⁵ Стаття 28.1 закону про вибори та статті 2.2, 4.1 та 4.3 Закону про ЦВК вимагають, щоб засідання, розгляд питань та інша діяльність ЦВК здійснювалися відкрито.

¹⁶ Наприклад, роз'яснення ЦВК щодо призначення членів ДВК, порядку проведення голосування за місцем перебування виборців та внесення змін до списків виборців у день голосування, встановлення результатів голосування ОВК та прийняття документів від ДВК.

В. ОКРУЖНІ ТА ДІЛЬНИЧНІ ВИБОРЧІ КОМІСІЇ

ОВК та ДВК – це тимчасові органи, члени яких призначаються за поданням кандидатів. У першому турі кандидати могли висувати по два члени кожної комісії, а у другому – по сім членів ОVK та вісім членів ДVK. Керівництво комісії – голова, заступник голови (лише у першому турі) та секретар. Кандидати мають право на пропорційне представництво на керівних посадах відповідно до кількості подань, але максимум на одну посаду у відповідній виборчій комісії.

У першому турі більшість з 18 кандидатів активно висували членів ОVK.¹⁷ 27 листопада ЦVK призначила 7 414 членів 225 ОVK – у середньому 33 члени комісії (максимум – 36). До дня голосування 546 членів ОVK були замінені, включаючи 140 з 675 членів, призначених на керівні посади.

Спочатку ЦVK дотримувалася принципу пропорційного призначення членів ОVK на керівні посади. Втім, ЦVK не завжди дотримувалась його при заміні членів комісій. У першому турі ЦVK замінила членів виборчих комісій, висунутих різними кандидатами, у 32 випадках (20 на керівних посадах), що викликало незначне відхилення у пропорційності представництва. Після оскарження з боку кандидатів та прийняття судових рішень ЦVK переглянула три призначення на заміну, але не змінила своїх початкових рішень.

25 січня ЦVK оприлюднила результати першого туру виборів та оголосила, що у другий тур пройшли Ю.Тимошенко та В.Янукович. ОVK та ДVK були розпущені та знов сформовані для проведення другого туру за новими поданнями. Обидва кандидати мали право висунути максимум 1 575 членів ОVK. Майже всі висунуті члени комісій мали попередній досвід роботи на виборах, багато з них представляли кандидатів у першому турі.¹⁸ Кожен кандидат отримав рівну кількість керівних посад (голів та секретарів виборчих комісій). Під час другого туру 300 членів ОVK були замінені на прохання кандидатів (218 - Ю.Тимошенко та 82 – В.Януковича).

ОВК та ДVK загалом дотримувалися суворих термінів, виконуючи великий обсяг роботи. Прийняття рішень здійснювалося загалом колегіально та прозоро. Майже всі комісії були відкриті до співпраці та дозволяли представникам Місії ОБСЄ/БДПЛ бути присутніми під час засідань та ознайомлюватися з документами. Втім, відсутність чітких вказівок від ЦVK з певних питань вплинула на роботу ДVK. У першому турі відносний брак знання виборчих процедур представниками виборчих комісій та великий розмір комісій у поєднанні з відсутністю єдиного регламенту проведення засідань призвели до того, що інколи засідання проводилися безладно.¹⁹

Фінансування ОVK надійшло через місяць після формування комісій. Протягом цього часу ОVK працювали за рахунок авансів та власних коштів членів комісій. Брак коштів мав негативний вплив на роботу комісій.²⁰ Більшість ОVK та ДVK були задоволені

¹⁷ Якщо усі кандидати не можуть призначити мінімум дев'ять членів будь-якої виборчої комісії, ЦVK може заповнити вакантні посади за поданням місцевих органів влади.

¹⁸ В.Янукович замінив 895 членів ОVK, яких висунув М.Бродський (252), С.Ратушняк (240) та В.Противсіх (229) та інші кандидати у першому турі; 317 з них не брали участі у проведенні першого туру голосування. Ю.Тимошенко замінила 225 членів ОVK, з яких 38 представляли Л.Супрун у першому турі; 997 членів ОVK були призначені на свої посади вперше.

¹⁹ Спостерігалось в ОVK №№ 22, 59, 147, 160, 172, 176.

²⁰ ОVK 160 на доставку списків виборців до ДVK внаслідок відсутності транспорту; ОVK 9, 163 та

рівнем підтримки та співпраці з боку місцевих органів влади; втім, деякі члени виборчих комісій висловили незадоволення.²¹

У першому турі голосування відбувалося на 33 695 виборчих дільницях, включаючи 1497 спеціальних виборчих дільниць, створених у лікарнях та в'язницях, та 113 виборчих дільниць при дипломатичних місіях та у військових формуваннях за кордоном. У другому турі голосування проводилося на 33 667 виборчих дільницях.

У першому турі були призначені близько 814 000 членів ДВК – у середньому 45 000 на одного кандидата; в середньому кожна ДВК мала 24 члени (максимум – 36).²² Приблизно 74% членів ДВК мали попередній досвід роботи на виборах. Більшість ОВК виконували інструкції ЦВК щодо використання системи «Вибори»²³ для розподілу керівних посад, однак деякі робили це вручну за результатами жеребкування або домовленостей з уповноваженими представниками кандидатів.²⁴ В цілому, вимоги щодо пропорційного представництва були виконані.²⁵

Формування ДВК у першому турі було безперервним процесом, що характеризувався частою заміною членів, особливо на керівних посадах, внаслідок того, що члени комісії переходили на інші виборчі дільниці ближчі до їхнього дому, або з різних причин відмовлялися від призначення.²⁶ Деякі кандидати висували одну й ту саму особу на посаду у кількох ДВК, або у якості члена ДВК чи спостерігача.²⁷ Деякі ДВК були неповноважними внаслідок відсутності кворуму або відсутності голови комісії після складення ним повноважень.²⁸

У другому турі кандидати висунули майже максимальну дозволена кількість членів ДВК (534 260 з 539 360). Процес формування комісій пройшов безперешкодно, керівні посади були розподілені порівну, а більшість ДВК могли працювати до закінчення періоду, відведеного на їхнє формування. Близько 88% членів ДВК мали попередній досвід роботи на виборах.

Координатор проектів ОБСЄ в Україні (КПОУ) разом із ЦВК провели тренінги для

²¹ 164 на придбання печаток ДВК; ОВК 4 на друк та оплату публікації документів.
ДВК не мають власного бюджету та залежать від забезпечення, що виділяють місцеві державні адміністрації. У першому турі опалення було відсутнє у ОВК 206, ОВК 4 не мала сейфу, ОВК 86 та 185 не мали ксерокопіювального обладнання, а ОВК 1 та 59 не мали Інтернету. Такі самі проблеми спостерігалися в ОВК 29, 57, 86, 91, 149, 168, 180, 184, 185, 186, 187, 188, 195, 212 та 225. ДВК, що належали до ОВК 4, 120, 197 та 210 не мали опалення та електроенергії.

²² Дані ЦВК свідчать про те, що дев'ять кандидатів висунули понад 60 000 кандидатів (Тимошенко, Янукович, Ющенко, Бродський, Яценюк, Тігіпко, Ратушняк, Противсіх та Супрун). Четверо з них отримали менше голосів, ніж кількість висунутих ними членів виборчих комісій.

²³ «Вибори» - це електронна інформаційна система, що використовується для уніфікації процесу та обробки даних від ОВК до ЦВК, зокрема процесу призначення членів комісій на керівні посади, вирішення питань фінансування, а також передання попередніх результатів виборів.

²⁴ ОВК 86 та 101 мали технічні проблеми, пов'язані з доступом до системи «Вибори». В ОВК 5, 22 та 197 посади розподілялися вручну. ОВК 4, 6, 9, 100 та 205 проводили жеребкування, а ОВК 94, 99 та 135 проводили переговори щодо призначення.

²⁵ Відхилення спостерігалися в ОВК 173, де І.Богословська, Л.Супрун та С.Тігіпко отримали лише по дві посади, у той час коли В.Янукович отримав 39, Ю.Тимошенко – 38, а В.Ющенко – 33, незважаючи на однакову кількість подань.

²⁶ В ОВК 2 та 9 40% членів ДВК склали повноваження; в ОВК 150 та 192 – 30%; в ОВК 159 – 25%; в ОВК 1 та 104 – 20%.

²⁷ Спостерігалось в ОВК 4, 37, 39, 69 та 158.

²⁸ Відсутність кворуму вплинула на роботу 44 з 176 ДВК в ОВК 125; 10 з 83 в ОВК 176; 4 з 78 в ОВК 106. 13 з 229 ДВК в ОВК 86 не мали голів комісій.

членів ОВК та ДВК у першому турі.²⁹ Загалом, ті тренінги, де проводилося спостереження, оцінювалися як ефективні, хоча інколи підхід, який застосовували тренери, був більш формальним ніж практичним. У відеоматеріалах, підготованих до тренінгів, помилково зазначалося, що ДВК не мають права приймати рішення про включення виборців до списку виборців у день голосування.³⁰ Це ще більше посилювало загальну плутанину навколо цього питання. Деякі кандидати організували окреме навчання для своїх членів ДВК та спостерігачів, на яких інколи поширювали застарілі та неповні тексти закону про вибори. Під час другого туру ЦВК не проводила жодних тренінгів для новостворених комісій. Деякі ОВК провели коротке навчання для членів ДВК, коли вони отримували списки виборців та інші матеріали від ОВК.

VI. РЕЄСТРАЦІЯ ВИБОРЦІВ

Вперше за час проведення виборів в Україні був створений єдиний централізований та комп'ютеризований Державний реєстр виборців (ДРВ), а списки виборців готувалися на основі витягів з нещодавно комп'ютеризованого ДРВ.³¹ До цього списки створювалися для кожних виборів окремо. ЦВК відповідає за зміст та ведення Реєстру. Відділ ведення ДРВ ЦВК є розпорядником програмного забезпечення, забезпечує технічну підтримку та безпеку даних Реєстру, що вносяться 755 ОВР на всій території України.³² Окремі громадяни можуть звернутися із проханням про включення, виключення, або внесення змін до будь-яких даних, а регіональні відділи семи державних органів регулярно надають ОВР оновлену інформацію.³³ ОВР усувають повторне внесення виборців до Реєстру на відповідній території; втім, рішення, що стосується кількох ОВР, приймає ЦВК.

База даних ДРВ створювалася з лютого до серпня 2009 року на основі списків виборців, що використовувалися на виборах 2006 та 2007 рр. Під час попередньої перевірки виборцям надсилалися повідомлення з інформацією про їхні дані, внесені до Реєстру, з проханням повідомити про неточності. З моменту активації комп'ютерної системи було внесено понад дев'ять мільйонів змін, з яких 687 513 були видаленнями підтверджених

²⁹ ЦВК та КПОУ (<http://oscepcu.org>) підготували навчальний відеофільм та комплексні посібники для ОВК (5 000 примірників) та ДВК (100 000 примірників). Навчання пройшли приблизно 2 600 голів, заступників голів та секретарів ОВК та 80 000 голів, заступників голів та секретарів ДВК.

³⁰ Стаття 32.3 закону про вибори: «Громадянин має право звернутися до відповідної ДВК... з приводу неточностей, що виникли під час складання попереднього списку виборців, зокрема невключення або виключення зі списку виборців». Стаття 35.2.4 закону про вибори надає ДВК повноваження вносити громадян до списку виборців за власним рішенням. Втім, це повідомлення не було донесено до всіх членів ДВК під час проведення навчання. Крім цього, плутанина посилювалася після рішення, прийнятого в останню хвилину, що заборонило таке внесення в одній ОВК. Незважаючи на те, що ЦВК пояснила, що це рішення не стосується інших ОВК, деякі кандидати почали активно поширювати цю інформацію на виборчих дільницях так, ніби вона стосувалася всієї території України.

³¹ ОБСЄ/БДПЛ протягом довгого часу наголошувало на необхідності створення постійно діючого реєстру виборців. Закон «Про Державний реєстр виборців» набув чинності 1 жовтня 2007 р.

³² До ДРВ вноситься ім'я виборця, дата та місце народження, адреса реєстрації, виборча дільниця та позначення, чи потребує виборець організації голосування за місцем перебування. ОВР та Міністерство закордонних справ відповідають за реєстрацію виборців, які перебувають за кордоном, на основі даних консульських установ та іншої інформації.

³³ Регіональні підрозділи Міністерства внутрішніх справ та Міністерства юстиції повідомляють дані про загальну кількість населення, а інші органи влади подають окрему інформацію щодо військових, в'язнів, безпритульних та виборців, які потребують організації голосування за місцем перебування.

випадків кратного включення.³⁴ Близько 234 778 виборців були зареєстровані за виборчою адресою, що не співпадала з адресою їхнього місця проживання.³⁵

Виборці мають право оскаржити неточності у списках виборців до ОВР, місцевого суду, ОВК або ДВК у період, що закінчується за одну годину до закінчення голосування. Такий пізній термін загалом зменшує мотивацію виборців перевіряти та виправляти власні дані до дня голосування. Закон про вибори передбачає здійснення реєстрації виборців у день виборів. Під час проведення спостереження кількість виборців, включених до ДРВ, збільшилася на 236 088, що становить менш ніж один відсоток загальної кількості зареєстрованих виборців.

Списки виборців для проведення першого туру виборів готувалася в три етапи, як передбачалося у роз'ясненні ЦВК від 12 грудня 2009 р. Попередні списки виборців склалися з бази даних ДРВ та надсилалися до ДВК для загального ознайомлення, починаючи з 28 грудня. Остаточні списки виборців були роздруковані до 10 січня та містили виправлені та оновлені дані, надані громадинами та установками до цього часу. На кінцевому етапі, починаючи з 13 січня до кінця голосування 17 січня, ДВК вносили зміни на основі заяв громадян, причому кількість виборців збільшилася приблизно на 666 000 або 1,8%.³⁶

Збільшення кількості виборців, включених у списки для голосування, перший тур.

Виборці, включені у друковані списки для голосування у першому турі станом на 10 січня 2010 р.	Виборці, включені у списки виборців станом на початок голосування о 8:00 17 січня 2010 р.	Виборці, включені у списки виборців у протоколі ЦВК про встановлення результатів виборів у першому турі від 25 січня 2010 р.
36 302 473	36 578 590	36 968 041

Збільшення кінцевої кількості виборців сталося за рахунок трьох груп: виборців, які не були включені до списку протягом останньої регулярної перевірки даних Реєстру, виборців, які були включені до списку виборців на спеціальних виборчих дільницях³⁷, та членів ДВК, які працювали за межами виборчих дільниць їхнього місця проживання, які були призначені пізніше.³⁸

³⁴ Відповідно до даних відділу ДВР, приблизно 80% з дев'яти мільйонів змін – це незначні зміни (неправильне написання).

³⁵ «Адреса за вибором» замінює процедуру видачі відкріпних посвідчень. Втім, списки виборців за місцем проживання не містять жодних даних щодо виборців, зареєстрованих за іншою адресою. Потенційно такі виборці можуть голосувати за обома адресами.

³⁶ Існували розбіжності у законодавчих та технічних кінцевих термінах. Відповідно до закону, установи могли подавати оновлену інформацію до першого туру виборів до 10 січня; водночас, база даних ДРВ була технічно закрыта для внесення змін 9 січня. У другому турі ДВК мали сприяти загальному ознайомленню зі списками виборців на виборчих дільницях до закінчення терміну призначення членів ДВК.

³⁷ Роз'яснення, надані ЦВК, передбачають, що виборці, внесені до списків виборців на спеціальних виборчих дільницях, створених у лікарнях та в'язницях, повинні бути включені зі списків виборців на виборчих дільницях за їхньою виборчою адресою. Це також стосується членів ДВК при виконанні обов'язків, які внаслідок цього голосують на виборчій дільниці не за місцем проживання. Стислі часові рамки для складання списків виборців у лікарнях та внесення змін до складу ДВК в останню хвилину дозволили виконати це положення лише частково.

³⁸ Деякі виборці були додані до списків виборців у день голосування, хоча їхні імена були у списку. Члени ДВК не змогли знайти адресу виборців, тому виборців попросили повернутися на дільницю з рішенням суду. Хоча загальна кількість таких випадків, скоріш за все, була

Перед підготовкою виборчих списків для проведення другого туру ЦВК прийняла рішення про включення змін, внесених ДВК під час проведення першого туру, у нові списки для голосування.³⁹ Невчасне прийняття цього роз'яснення завадило виконанню цього рішення.⁴⁰ Два примірники нових виборчих списків для проведення другого туру були роздруковані та передані ОВК 29 січня для загального ознайомлення.

Кількість виборців, внесених до списків виборців для проведення другого туру, збільшилися з тих самих причин, що й під час першого туру.

Збільшення кількості виборців, включених у списки для голосування, другий тур.

Виборці, включені у друковані списки для голосування у першому турі станом на 29 січня 2010 р.	Виборці, включені у списки виборців станом на 11:00 7 лютого 2010 р.	Виборці, включені у списки виборців у протоколі ЦВК про встановлення результатів виборів у першому турі від 14 лютого 2010 р.
36 518 290	36 566 335	37 051 449

Точність списків виборців залежить від зворотного зв'язку з виборцями, якості та вчасного подання даних до ДРВ відповідними установами. У ході подальшого вдосконалення ДРВ, таким чином, основну увагу треба зосередити на підвищенні спроможності та вдосконаленні процедур в установках, відповідальних за надання даних. Паспортні відділи Міністерства внутрішніх справ (МВС), можливо, стали причиною повільного розгляду заяв, а більшість з них все ще ведуть паперовий документообіг.

Кількість виборців, позначених, як такі, що голосують за місцем перебування, у базі даних ДРВ залишалася стабільною: 750 104 виборців у першому турі та 764 533 виборців у другому турі. Додатково, ще 462 448 виборців у першому турі та 662 759 у другому турі подали заяви до ДВК з проханням внести їх до витягів зі списків виборців для голосування за місцем перебування. У другому турі загальна кількість виборців, які голосували за місцем перебування, становила 1 427 299, або 3,89% усіх виборців.⁴¹ 1 379 474 з них проголосували за допомогою пересувних скриньок для голосування. Відповідно до даних ЦВК, кількість виборців, які голосували за місцем перебування, значно відрізняється у залежності від області – найнижча в Києві (1,56%), а найвища – у Чернігівській області (9,92%).

VII. РЕЄСТРАЦІЯ КАНДИДАТІВ

Реєстрація кандидатів почалася 20 жовтня та закінчилася 13 листопада 2009 р. Процес реєстрації був всеохоплюючим та представляв широкий спектр кандидатів з різними політичними поглядами, а виборці мали справжній вибір. Для реєстрації кожен кандидат у Президенти мав подати детально визначений перелік документів до ЦВК разом із фінансовою заставою у розмірі 2,5 мільйони гривень (приблизно 227 300 євро).

невеликою, ЗМІ повідомляли про такі гучні справи.

³⁹ Постанова ЦВК від 19 січня 2010 р. щодо роз'яснення порядку складання списків виборців та від 1 лютого 2010 р. - роз'яснення щодо порядку уточнення списку виборців.

⁴⁰ 20 з 225 ОВК повідомили лише часткові дані. Випадки, що потребували підтвердження від Міністерства внутрішніх справ залишилися загалом без уваги внаслідок браку часу.

⁴¹ У першому турі – відповідно 1 212 552, або 3,28%.

Відповідно до закону, застава повертається лише тим кандидатам, які пройшли у другий тур.⁴²

Протягом передбаченого законом періоду ЦВК зареєструвала 18 кандидатів: Інна Богословська – безпартійна; Михайло Бродський - безпартійний; Анатолій Гриценко – безпартійний; Юрій Костенко – Українська народна партія; Володимир Литвин – Народна Партія; Олександр Мороз – Соціалістична партія України; Олександр Пабат – безпартійний; Василь Противсіх – безпартійний; Сергій Ратушняк - безпартійний; Олег Рябоконь – безпартійний; Людмила Супрун – Народно-демократична партія; Петро Симоненко – Блок лівих і лівоцентристських сил; Олег Тягнибок – Всеукраїнське об'єднання «Свобода»; Сергій Тігіпко – безпартійний; Юлія Тимошенко – Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина»; Віктор Янукович – Партія регіонів; Арсеній Яценюк – безпартійний; Віктор Ющенко – безпартійний.

ЦВК відмовила у реєстрації 50 кандидатам з 68, які подали заяви на реєстрацію, в основному на підставах відсутності належних документів або неспроможності забезпечити заставу. Вісімнадцять осіб оскаржили відмову у реєстрації до КААС; суд відмовив у задоволенні усіх позовів.

VIII. ВИБОРЧА КАМПАНІЯ

A. КАМПАНІЯ

Загалом, під час кампанії виборцям був представлений широкий спектр політичних поглядів. Кандидати проводили свою передвиборчу агітацію вільно на всій території країни у формі мітингів, використовуючи бігборди та плакати, встановлюючи палатки та поширюючи листівки. Кампанія була загалом стриманою, а атмосфера в цілому залишалася спокійною. Місія ОБСЄ/БДПЛ проводила спостереження на 110 мітингах по всій країні.

Ближче до кінця кампанії під час обох турів виборів провідні кандидати обмінювалися взаємними звинуваченнями, а атмосфера агітації ставала більш напруженою, характеризувалася підозрами та недовірою.⁴³ Така поляризація радше носила персональний характер, ніж мала політичне підґрунтя.

Напружена політична боротьба між кандидатами-лідерами мала негативний вплив на державні установи, що відігравали роль у проведенні виборів. Політизація цих установ підірвала їхню неупередженість та відповідальність у напрямку забезпечення системи стримувань і противаг у процесі. Передбачаючи проведення другого туру опоненти заявляли про те, що вони очікують від протилежної сторони масових фальсифікацій під час вирішальних перегонів.⁴⁴ У цьому контексті обидві сторони долучилися до політичної боротьби навколо керівництва типографії «Україна», що друкувала виборчі бюлетені. 25 січня особи в масках захопили типографію; зрештою, представники МВС зайняли приміщення.⁴⁵ Після цього парламент звільнив Міністра внутрішніх справ з

⁴² Закон не містить положень про повернення застав у випадку, коли другий тур не потрібний.

⁴³ Під час першого туру повідомлялося про три спроби підпалів виборчих штабів В.Януковича у Запоріжжі, Івано-Франківську та Полтаві, а також крадіжки зі зломом у штабі Тимошенко в Дніпропетровську.

⁴⁴ Лунали невідповідності заяви про незаконний друк 1,5 мільйонів додаткових бюлетенів.

⁴⁵ Служба безпеки України надалі стежила за процесом друкування, зберігання та передання

посади, але через кілька годин Кабінет міністрів знов призначив його виконуючим обов'язки Міністра внутрішніх справ.

Парламент також долучився до цієї поляризованої боротьби, прийнявши зміни до закону про вибори за два дні до проведення другого туру голосування.⁴⁶ Обидва кандидати скористувалися цими поправками – один для того, щоб заявити про те, що такі поправки знищили усі шанси на проведення демократичних виборів, а другий, навпаки, що вони врятують весь процес.

З погіршенням загальної атмосфери з'явилися агітаційні матеріали з наклепницькими заявами. Два кандидати, які брали участь у першому турі, вдалися до ксенофобних та антисемітських закликів під час агітаційних заходів.⁴⁷ У другому турі анонімні листівки з антисемітськими заявами, спрямованими проти Тимошенко, були поширені у Рівненській, Луцькій та Миколаївській областях. Незважаючи на те, що такі прояви, поза сумнівом, залишалися маргінальними, інші кандидати або політичне керівництво країни не зробили жодних засуджуючих заяв.⁴⁸

Напередодні другого туру судова влада зазнала тиску з боку Генеральної прокуратури та Вищої ради юстиції, коли були порушені кілька справ, пов'язаних із рішеннями Київського апеляційного адміністративного суду (КААС) стосовно виборчого процесу. Суддів «запросили» до прокуратури для того, щоб вони пояснили свої рішення щодо незадоволення вимог В.Януковича, а Вища рада юстиції внесла пропозиції про звільнення п'ятьох суддів за порушення присяги.

Під час обох турів Ю.Тимошенко зловживала адміністративними ресурсом для проведення агітації, що стирало межу між її роллю кандидата у Президенти та державного службовця і повертало ситуацію на ігровому полі на її користь.⁴⁹ Наприклад, під час виборчої кампанії Ю.Тимошенко роздавала земельні сертифікати, машини «швидкої допомоги» та шкільні автобуси.⁵⁰ КААС та ЦВК приймали рішення з цього приводу щодо попередження Ю.Тимошенко про порушення виборчого законодавства.⁵¹

До початку першого туру та всупереч правилам проведення передвиборчої агітації Пенсійний фонд, що підпорядковується Уряду, розсилав офіційні листи усім пенсіонерам, пояснюючи, що закон, розроблений Партією регіонів, не дозволяє підняти пенсії до обіцяного рівня. У листі також пояснювалося, що поточний Уряд, очолюваний Ю.Тимошенко, зміг забезпечити зростання пенсій навіть за часів кризи, та обіцялося подальше зростання у 2010 р. Листи також надійшли вкладникам банку «Родовід», що

бюлетенів. Місія ОБСЄ/БДПЛ не має жодних свідчень про те, що були надруковані додаткові бюлетені.

⁴⁶ Відповідні зміни були внесені після заяв про те, що Ю.Тимошенко відкличе членів ДВК та ОВК, позбавивши таким чином їх кворуму, щоб зірвати вибори.

⁴⁷ Кандидат у Президенти О.Тягнибок проводив ксенофобну кампанію, а С.Ратушняк вдавався до антисемітських заяв на адресу іншого кандидата.

⁴⁸ П. 40 Копенгагенського документу зобов'язує країни-учасниці ОБСЄ чітко та неоднозначно засуджувати прояви антисемітизму та ксенофобії.

⁴⁹ Це є порушенням п. 7.6 Копенгагенського документу ОБСЄ 1990 р.

⁵⁰ Місія ОБСЄ/БДПЛ стала свідком надання машин «швидкої допомоги» та шкільних автобусів 24 січня у Черкасах, 27 січня у Хмельницькому та 28 січня – у Херсоні; 16 грудня Місія ОБСЄ/БДПЛ спостерігала за наданням земельних сертифікатів Юлею Тимошенко членам сільської ради у Київській області.

⁵¹ ЦВК – 24 грудня 2009 р. та КААС – 27 січня 2010 р.

був нещодавно повернений у державну власність, з агітацією на користь Ю.Тимошенко. Це розмивало межу між державою та політичною партією, передбачену у п. 5.4 Копенгагенського документа ОБСЄ, прийнятого у 1990 р.

В. ФІНАНСУВАННЯ ВИБОРЧОЇ КАМПАНІЇ

Закон про вибори не містить адекватних положень, що регулюють фінансування виборчої кампанії. Виборчі фонди можуть створюватися за рахунок власних коштів кандидатів, коштів партії чи виборчого блоку партій, що висунули кандидатів, а також за рахунок добровільних пожертв фізичних осіб; важливо зауважити, що безпартійні кандидати не можуть отримувати пожертви від політичних партій. Партія може фінансувати агітацію лише того кандидата, якого вона висунула. Такі внески є необмеженими, у той час коли пожертви фізичних осіб не можуть перевищувати 350 000 грн. (приблизно 31 600 євро). Анонімні пожертви, а також пожертви від іноземців та юридичних осіб не дозволяються.

Вимоги до звітування щодо фінансування виборчої кампанії є недостатніми та не передбачають оприлюднення до закінчення виборів, що не надає виборцям відповідної інформації для прийняття рішення. Від кандидатів вимагається подання фінансового звіту про надходження та використання коштів виборчих фондів до ЦВК не пізніше, ніж на п'ятнадцятий день після дня голосування.⁵² Водночас, закон не зазначає, що саме має міститися у фінансовому звіті, залишаючи визначення форми та змісту звіту на розсуд ЦВК.

Відповідно до даних, оприлюднених ЦВК, 16 кандидатів, які вибули у першому турі, разом витратили на свої виборчі кампанії 380 мільйони гривень (близько 34,6 мільйони євро). Два кандидати, які пройшли у другий тур, потратили разом 612,5 мільйони гривень, або 55,7 мільйони євро в обох турах (29,3 мільйони євро В.Янукович та 26,4 мільйони євро Ю.Тимошенко). Вісім кандидатів, які вибули у першому турі, що були висунуті партією або блоком, могли перевести невикористані кошти на рахунок відповідної партії або блоку, а невикористані кошти десяти інших кандидатів-самовисуванців були перераховані до Державного бюджету, оскільки такі кандидати не мають права на відшкодування застави.⁵³

ІХ. ЗМІ

А. ЗАКОНОДАВЧА БАЗА ЩОДО ЗМІ

Для забезпечення висвітлення виборів у ЗМІ ключовими є три взаємопов'язані права – право виборців отримувати повну та всебічну інформацію про політичні альтернативи; право всіх кандидатів на безперешкодний доступ до ЗМІ на недискримінаційній основі; право ЗМІ поширювати інформацію без незаконного втручання з боку посадових осіб чи будь-яких інших осіб, включаючи власників засобів масової інформації.

Окремий розділ закону про вибори регулює проведення виборчої кампанії у ЗМІ та

⁵² ЦВК та банк, у якому відкритий рахунок виборчого фонду, здійснюють контроль за надходженням, оформленням та витрачанням коштів виборчого фонду у порядку, встановленому ЦВК та Національним банком України.

⁵³ Це положення критикувалося у Спільному висновку ОБСЄ/БДПЛ та Венеціанської Комісії Ради Європи, див. пункт 51.

інших засобах інформації. Незважаючи на те, що положення закону передбачають забезпечення безпосереднього доступу до ЗМІ шляхом надання платного та безоплатного ефірного часу, кілька статей окремо стосуються редакційної політики висвітлення виборчої кампанії у ЗМІ. Ключові аспекти висвітлення виборчої кампанії у ЗМІ залишаються неясними та дозволяють кандидатам тлумачити закон на власну користь. Закон про вибори забороняє державним та комунальним ЗМІ надавати перевагу кандидатам у будь-якій формі. Закон не містить недвозначної вимоги дотримуватися загальноприйнятих принципів справедливого, збалансованого та неупередженого висвітлення виборчого процесу. Висвітлення діяльності кандидатів у новинах та інформаційних випусках, а також розподіл ефірного часу серед кандидатів у цих програмах недостатньо врегульовані законом.

ЗМІ бракує чітких правил щодо висвітлення дій кандидатів, які обіймають офіційні посади. Результати моніторингу висвітлення виборчої кампанії у новинах дозволили виявити різні підходи до визначення телекомпаніями того, коли кандидат виступав у ролі посадової особи або кандидата у Президенти; одна й та сама подія була представлена деякими телекомпаніями як передвиборча агітація, а іншими – як звичайна новина. Це мало значний вплив на загальну кількість ефірного часу, присвяченого висвітленню у новинах виборчої кампанії кандидатів, які обіймають офіційні посади. Відсутність чітких положень у законі про вибори дозволяла кандидатам на офіційних посадах представляти агітаційні заходи як свою робочу діяльність, щоб отримати несправедливі переваги при висвітленні у ЗМІ.⁵⁴

Платна реклама у мовних ЗМІ в Україні дозволена, причому обмеження платної політичної реклами не існує, коли єдине обмеження – це фінансові ресурси кандидата. Це призвело до нерівномірного розподілу ігрового поля⁵⁵, що частково компенсувалося виділенням безкоштовного ефірного часу усім кандидатам незалежно від їхнього фінансового становища. Держана телекомпанія *УТІ* виділяла ефірний час та час для дебатів усім кандидатам, як вимагається у законі. Втім, результативність могла обмежуватися малою аудиторією *УТІ* та тим фактом, що п'ять кандидатів-лідерів відмовилися взяти участь у телевізійних дебатах у першому турі.⁵⁶ У другому турі В.Янукович відмовився брати участь у запланованих дебатах з Ю.Тимошенко.

Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення (НРТР) – єдиний орган, що регулює діяльність електронних ЗМІ. Вона є контролюючим органом, наділеним ресурсами та повноваженнями здійснювати нагляд за електронними ЗМІ під час виборів, але вона не уповноважена забезпечувати ефективне відновлення прав або застосовувати санкції у випадку порушень, пов'язаних з діяльністю ЗМІ. Відповідно до закону про вибори, органом-виконавцем по відношенню до діяльності ЗМІ є ЦВК; втім, вона передавала скарги, пов'язані з діяльністю ЗМІ, до суду. Крім цього, НРТР не надавала ЦВК регулярних звітів, які б дали змогу ЦВК діяти у тих випадках, коли НРТР встановлювала факти порушення, незалежно від того, чи отримала ЦВК будь-які скарги.

⁵⁴ Відповідно до статті 58.3, офіційні повідомлення під час виборчого процесу (що не носять агітаційний характер) про діяльність кандидатів, які виконують свої посадові обов'язки, не вважаються передвиборчою агітацією. Закон не визначає, що саме вважати «агітаційним характером».

⁵⁵ Протягом здійснення моніторингу у першому турі 4 грудня – 15 січня, 10 з 18 кандидатів купували ефірний час для розміщення політичної реклами на телеканалах загальнонаціонального мовлення, де здійснювався моніторинг Місії ОБСЄ/БДПЛ.

⁵⁶ В.Литвин, Ю.Тимошенко, В.Янукович, А.Яценюк та В.Ющенко.

В. МЕДІА СЕРЕДОВИЩЕ

Медіа середовище є плюралістичним з великою кількістю електронних та друкованих засобів масової інформації, що діють в умовах обмеженого рекламного ринку, який постійно скорочується. Телекомпанії залежать від субсидій бізнес-структур, що підтримують кандидатів. Кандидати мають безпосередній доступ до змісту новин за згодою між кандидатом та керівництвом телекомпанії.⁵⁷ Така практика, а не професійні міркування щодо визначення цінності інформаційного приводу, визначала, які кандидати будуть згадуватися у новинах. Це порушувало основоположні принципи справедливості, збалансованості та неупередженості у новинах, суперечить професійній етиці та міжнародним принципам.⁵⁸ До того ж, плата з боку політиків за те, щоб опинитися у новинах та інформаційних випусках, негативно вплинула на плюралізм в електронних ЗМІ та неоднозначно порушувала вимоги статей 5.3 та 59.1.с Закону «Про телебачення і радіомовлення», згідно з якими мовники повинні поширювати неупереджену інформацію, а власникам забороняється втручатися у професійну діяльність мовних ЗМІ.

Громадське мовлення могло б доповнити ринок, на якому оперують приватні ЗМІ, для забезпечення плюралізму.⁵⁹ Спроби створити громадське мовлення до цього часу були неуспішними.⁶⁰

С. МОНИТОРИНГ ОБСЄ/БДПЛ ДІЯЛЬНОСТІ ЗМІ

Вищенаведені зауваження щодо висвітлення діяльності кандидатів у ЗМІ підтверджуються результатами кількісного та якісного моніторингу загальнонаціональних випусків новин у прайм-тайм з 4 грудня до 15 січня та з 26 січня до 5 лютого.⁶¹ У цей час більшість телекомпаній загальнонаціонального мовлення у своїх новинах надавали перевагу Ю.Тимошенку та В.Януковичу. Це було помітно як з точки зору кількості ефірного часу, присвяченого висвітленню їхньої кампанії, так і з точки зору тональності висвітлення.

Державна телекомпанія УТ1 не забезпечила збалансованого та неупередженого висвітлення, як передбачено законом. У другому турі УТ1 виділила 65% часу, відведеного на висвітлення кампанії⁶² у новинах, Ю.Тимошенко, а В.Янукович отримав

⁵⁷ Головні редактори повідомляють, що така практика була дуже поширеною та часто зустрічалася в інших формах, зокрема в інформаційних програмах та політичних ток-шоу.

⁵⁸ Див. Рекомендацію 15 (2007) Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо заходів стосовно висвітлення виборчих кампаній у ЗМІ. Також див. Спільну заяву Спеціального доповідача ООН з питань свободи думки та вираження поглядів, Представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ та Спеціального доповідача Організації американських держав з питань свободи вираження №190, грудень 2002 р., у якій йдеться про відповідальність власника засобу масової інформації за забезпечення права на свободу висловлення та зокрема редакційну незалежність журналістів.

⁵⁹ Громадські ЗМІ – це суспільно-відповідальне джерело інформації, що несе особливу відповідальність за забезпечення справедливого, збалансованого та повного висвітлення виборів.

⁶⁰ Спроба перетворити УТ1 на канал громадського мовлення провалилася у парламенті у липні 2009 р.

⁶¹ Місія ОБСЄ/БДПЛ здійснювала моніторинг наступних телекомпаній: 5 канал, ICTV, Інтер, Телеканал «Україна» та УТ1.

⁶² Показники, що застосовуються у цьому розділі, стосуються висвітленню виборчої кампанії кандидатів, не враховуючи офіційних обов'язків кандидатів.

35% часу.⁶³ 5 канал також надавав помітну перевагу Ю.Тимошенко, присвятивши їй 66% часу висвітлення виборчої кампанії.⁶⁴ Телеканал «Україна» демонстрував упередженість на користь В.Януковича, присвятивши йому 63% часу висвітлення виборчої кампанії.⁶⁵ «Інтер» продемонстрував більш збалансований підхід, а ICTV виділив більше часу В.Януковичу внаслідок того, що у своїх новинах не розрізняв у новинах діяльність Ю.Тимошенко в офіційній ролі та в ролі кандидата у Президенти.⁶⁶ Під час моніторингу Місія ОБСЄ/БДПЛ також з'ясувала, що в останні три дні виборчої кампанії перед другим туром телекомпанії, по яких здійснювався моніторинг, приділяли набагато більше ефірного часу В.Януковичу.

Результати моніторингу регіональних ЗМІ продемонстрували упередженість на користь політичної сили, що переважала у регіоні.⁶⁷

Незважаючи на те, що закон про вибори забороняє державним газетам «Голос України» та «Урядовий кур'єр» віддавати перевагу будь-якому кандидатові, остання демонструвала явне упередження на користь Ю.Тимошенко.

Х. СКАРГИ ТА ЗАЯВИ

Право оскаржувати рішення, дії або бездіяльність виборчих комісій та інших учасників виборчого процесу надається усім суб'єктам процесу.⁶⁸ В залежності від типу скарги вона може подаватися до ОВК, ЦВК або суду на розсуд скаржника.

Рішення, дії або бездіяльність ДВК оскаржуються до ОВК або адміністративного суду за місцезнаходженням ДВК. Рішення, дії або бездіяльність ОВК оскаржуються до ЦВК або окружного адміністративного суду за місцезнаходженням ОВК. Рішення, дії або бездіяльність ЦВК оскаржуються до КААС. Усі спори щодо кінцевих результатів виборів оскаржуються до Вищого адміністративного суду, рішення якого є остаточними.⁶⁹ Якщо одна й та сама скарга була подана до виборчої комісії та до суду,

⁶³ Протягом періоду моніторингу УТ1 приділила 30% загального часу висвітлення виборчої кампанії в новинах Ю.Тимошенко та 28% - В.Ющенку. В.Янукович отримав 8% часу висвітлення виборчої кампанії на УТ1.

⁶⁴ 5 канал присвятив 25% часу Ю.Тимошенко та 25% - В.Ющенку, у той час як В.Янукович отримав 12% загально ефірного часу, присвяченого висвітленню виборчої кампанії у новинах протягом періоду моніторингу перед першим туром голосування.

⁶⁵ У першому турі Телеканал «Україна» присвятив 37% часу висвітлення виборчої кампанії В.Януковичу.

⁶⁶ Це ще раз підтверджує, що цінність інформаційного приводу не є єдиним критерієм, що гарантує висвітлення, а також, що практика висвітлення дій кандидатів, які обіймають офіційні посади, різниться на різних телеканалах. З точки зору врахування інституційної та агітаційної діяльності, найбільш збалансований підхід продемонстрував канал ICTV.

⁶⁷ Місія ОБСЄ/БДПЛ здійснювала моніторинг регіональних телекомпаній «Донецька ОДТРК» та «27 канал» (Донецьк), «Одеська ОДТРК» (Одеса), «Львівська ОДТРК», УТЗ «Захід» (Львів), ДТРК «Крим» та ТРК «Чорноморська» (Крим). Телекомпанії «Донецька ОДТРК» та «27 канал» демонстрували суттєве упередження на користь В.Януковича та приділили йому 67 та 76 відсотків ефірного часу. У Львові приватний УТЗ «Захід» надавав перевагу Ю.Тимошенко, приділивши їй понад 90% загально часу у новинах; водночас державний регіональний канал продемонстрував збалансований підхід. ДТРК «Крим» віддавав незначну перевагу В.Януковичу – 54% часу у новинах.

⁶⁸ Скарги можуть подавати кандидати у Президенти України, партії (виборчі блоки партій) - суб'єкти виборчого процесу, виборчі комісії та виборці, чії права були порушені.

⁶⁹ Незважаючи на те, що закон передбачає, що рішення ВАСУ щодо результатів виборів є остаточним та не може бути оскаржене, Конституційний Суд може розглядати оскарження

виборча комісія має зупинити розгляд скарги до набуття чинності судовим рішенням.

А. Суди

Протягом виборчого періоду виникли дві внутрішні суперечки стосовно адміністративних судів. Перша – між КААС та ВАСУ щодо кількості суддів, які мають бути присутні на судовому засіданні для розгляду виборчих справ у КААС.⁷⁰ Згідно позиції ВАСУ, виборчі справи має розглядати колегія у складі мінімум трьох суддів, натомість КААС вважав, що достатньо одного судді. Існуюча суперечка викликала плутанину та призвела до того, що ВАСУ скасував кілька рішень КААС на підставі того, що справи розглядав лише один суддя.⁷¹

Друга суперечка стосувалася Голови ВАСУ. Термін призначення діючого Голови ВАСУ О.Пасенюка закінчився 24 грудня, і деякі вважали, що його обов'язки мав виконувати Заступник голови до закінчення процедури призначення нового Голови. Ближче до кінця виборчого процесу ситуація стала політизованою, оскільки кожен кандидат хотів отримати перевагу у суді. Рада юстиції проголосувала за повторне призначення діючого Голови ВАСУ, але Верховний суд публічно висловив сумніви в легітимності такого призначення та закликав призначити нового Голову суду.⁷² Для проведення слухання щодо оскарження результатів виборів за позовом Ю.Тимошенко було досягнуто рішення дозволити О.Пасенюку продовжувати виконувати обов'язки Голови суду.

Більшість рішень щодо виборчих скарг була прийнята адміністративними судами. Вони розглядали справи вчасно, ефективно та прозоро, виконуючи вимогу щодо розгляду справ у дводенний термін. Більшість скарг стосувалася рішень ЦВК з процедурних або адміністративних питань, і лише дуже незначна частка стосувалася можливих порушень у проведенні виборчої кампанії кандидатами. КААС та ВАСУ діяли прозоро та надавали доступ до більшості документів на запит представників Місії ОБСЄ/БДПЛ. Втім, багато місцевих адміністративних судів не надавали доступу до відповідних документів.

Після першого туру до КААС надійшла 21 скарга щодо порушення періоду нерозголошення, що вимагається законом. Усі скарги, крім однієї, були незадоволені з технічних підстав внаслідок відсутності чіткого опису порушених прав. Результати виборів у першому турі не оскаржувалися.

В. ЦВК ТА ОВК

В цілому, ЦВК не розглядала скарги прозоро, відповідаючи на них без прийняття формального рішення, не забезпечуючи доступу до ефективного відновлення

⁷⁰ результатів виборів, якщо такі скарги стосуються конституційних питань або тлумачення закону. Справа стосується розбіжностей у тлумаченні статей 23 та 24 Адміністративного процесуального кодексу.

⁷¹ Судді погодилися, що для розгляду справ у КААС достатньо одного судді, а справи у ВАСУ може розглядати колегія у складі трьох суддів.

⁷² Конституційний Суд виніс рішення, згідно з яким Рада юстиції не має повноважень призначити нового голову, та заявив, що жоден з тих, хто вважається головою, не має відповідних повноважень згідно з діючим законодавством. Суд закликав Верховну Раду України розв'язати це питання. О.Пасенюка, термін повноважень якого скінчився, підтримувала ПР, Генеральна прокуратура та Президія ВАСУ. Першого заступника Голови ВАСУ М.Сіроша підтримували БЮТ, КААС, Верховний Суд, Асоціація суддів та Рада суддів.

порушених прав.⁷³ Відповідно до даних ЦВК, до 7 лютого комісія отримала 260 скарг та прийняла 22 постанови. Решта скарг була відхилена або відповідь надсилалася у вигляді листа, оскільки їхнє оформлення не відповідало технічним вимогам або вони були подані з порушенням термінів подання. Короткий термін, визначений для подання виборчих скарг, становив постійну проблему та призвів до того, що багато скарг відхилялися без розгляду. Суворе тлумачення ЦВК вимог щодо подання скарг також становило проблему та призвело до відмови у розгляді багатьох скарг.

Склалося враження, що ЦВК та деякі ОВК створювали адміністративні перешкоди для розгляду скарг.⁷⁴ Така відмова від виконання обов'язків щодо розгляду скарг призводила до того, що більшість істотних справ вирішувалися судами. У деяких випадках суди доручали ЦВК здійснити певні дії щодо скарг, які вони залишили без розгляду або надали формальні відписки.

ОВК в основному розглядали скарги щодо порядку проведення виборів. За результатами спостереження Місії ОБСЄ/БДПЛ, лише незначна кількість скарг стосувалася діяльності під час виборчої кампанії. Предметом оскарження були межі виборчих дільниць, що не були визначені вчасно, неспроможності голів ОВК вчасно повідомити членів комісії про засідання, помилки у заявах членів у ДВК. Відсутність процедурних правил, що регулюють порядок розгляду скарг на рівні ОВК та ДВК, інколи призводила до хаотичного розгляду та відсутності єдиного підходу при прийнятті рішень по скаргах.

З огляду на великий розрив між двома кандидатами-лідерами та рештою кандидатів у першому турі дуже незначна кількість скарг стосувалася проведення голосування або результатів виборів у першому турі. У кількох виборчих штабах кандидатів представникам Місії ОБСЄ/БДПЛ повідомили, що існувала неформальна згода не подавати скарги проти діяльності інших під час виборчої кампанії у першому турі.

С. ЗАКОННІСТЬ ТА ПРАВОПОРЯДОК

Протягом виборчого процесу Генеральна прокуратура та регіональні прокуратури отримали понад 2 000 заяв.⁷⁵ Більшість з них була подана представниками партій, втім, деякі подавалися членами виборчих комісій та виборцями. Серед таких заяв були ті, що стосувалися порушень порядку ведення передвиборчої кампанії, підкупу виборців, неточностей у списках виборців, зловживань повноваженнями з боку посадових осіб, підробки агітаційних матеріалів та трьох підпалів виборчих штабів. 50 справ стосувалися кримінальних правопорушень, по трьох з них були порушені дисциплінарні провадження, а п'ять справ буди направлені до судів на розгляд.

МВС зареєструвало понад 150 порушень, пов'язаних з виборами, до початку голосування у першому турі. Це хуліганство, друк агітаційних матеріалів з порушенням вимог закону, підпали, підкуп виборців, втрата або крадіжка печатки ДВК та пошкодження майна. У день голосування у другому турі було зареєстровано 364

⁷³ Див. пункт 5.10 Копенгагенського документа ОБСЄ 1990 р. – «кожен матиме право на ефективний правовий захист проти адміністративних рішень, щоб гарантувати повагу до основних прав та забезпечити правову цілісність».

⁷⁴ Наприклад, затримки з оприлюдненням рішень, наданням документів, необхідних для подання скарг, а також затримки з повідомленням скаржника про наявність відповіді до останнього дня визначеного терміну.

⁷⁵ Дані, надані Прокуратурою щодо виборчого періоду з його початку до 22 лютого 2010 р.

повідомлень про порушення у ході виборчого процесу. Більшість скарг надійшла у Донецькій та Харківській областях, Криму та Києві. Зафіксовано 59 випадків порушення громадського порядку, 44 випадки незаконної агітації, 28 спроб винести виборчі бюлетені з виборчої дільниці, 26 випадків знаходження ручок з чорнилами, що зникають, у кабінах для голосування, 16 випадків підкупу виборців та 12 повідомлень про закладену вибухівку. МВС відкрило шість кримінальних справ. Не було встановлено системних порушень, які б вплинули на волевиявлення виборців або порушили хід виборчого процесу.

ХІ. УЧАСТЬ ЖІНОК

Конституція України та Закон «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» (далі – Закон про забезпечення рівних можливостей) створюють солідну базу для забезпечення рівності чоловіків та жінок у суспільному та політичному житті.⁷⁶ Закон про забезпечення рівних можливостей заохочує застосування позитивної дискримінації; втім, механізми застосування та забезпечення виконання все ще до кінця не розроблені.

Жінки недостатньо представлені у законодавчому органі – у поточному скликанні парламенту України лише 8% жінок. У рамках Цілей розвитку тисячоріччя Україна взяла на себе зобов'язання досягти мінімум 30% представників кожної статі на посадах у законодавчій та виконавчій гілках влади до 2015 р.⁷⁷ Щодо процесу проведення виборів, жінки, як правило, добре представлені. У ЦВК 4 з 15 членів – жінки, включаючи двох заступників та секретаря. У 225 ОВК жінки були головами у 44% та 41% комісій відповідно у першому та другому турі, а також головами двох третин ДВК, відвіданих спостерігачами Місії ОБСЄ/БДПЛ у день голосування.

У першому турі з 18 зареєстрованих кандидатів у Президенти України були три жінки. Діючий Прем'єр-міністр – перша жінка, яка пройшла у другий тур виборів Президента. Негативна агітація з боку кандидатів була частим явищем, до того ж, В.Янукович припускався висловлювань на адресу свого опонента, що характеризувалися гендерно-стереотипним баченням.⁷⁸

ХІІ. УЧАСТЬ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН

Більшість з 48 мільйонів громадян України є етнічними українцями (77,8%), а найбільша меншина – росіяни (17,3%). Решту 5% населення становлять менші громади білорусів, молдован, кримських татар, болгар, угорців, румунів, поляків, євреїв та рома.⁷⁹

⁷⁶ Стаття 24 Конституції та статті 15 та 16 Закону «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків».

⁷⁷ Мета 6, ціль 6.1, Звіт щодо людського розвитку в Україні, ПРООН 2008 р.

⁷⁸ Відмовляючись взяти участь у телевізійних дебатах з Ю.Тимошенко, В.Янукович на мітингу у Харкові, що відбувся 21 січня та був відвіданий представниками Місії ОБСЄ/БДПЛ, заявив: «Я особисто вважаю, що як Прем'єр-міністр вона повинна відповідати за свої слова. Якщо вона жінка, нехай іде на кухню та показує свої примхи там».

⁷⁹ Офіційні дані перепису 2001 р. Згідно з неофіційними даними кількість рома становить 250 000-300 000, а фактична кількість євреїв також у кілька разів перевищує офіційні дані про 103 000.

Надання всіх політичних та соціальних прав меншинам, включаючи участь у політичних процесах, а також рівність усіх громадян гарантуються законом та підкріплюється міжнародними зобов'язаннями України.⁸⁰ Україна підписала Рамкову конвенцію Ради Європи про захист національних меншин (ратифікована у 1998 р.) та Європейську хартію регіональних мов або мов меншин (ратифікована у 2006 р.).⁸¹

За результатами останнього перепису населення 67,5% населення вважають рідною мовою українську, а 29,6% - російську. Офіційна інформація для виборців та виборчі матеріали надавалися лише українською мовою, недостатнє володіння якою могло створити перешкоди для повного доступу представників меншин до інформації про вибори.⁸² Позитивним моментом є те, що деякі кандидати готували виборчі матеріали мовами меншин, щоб охопити відповідні громади.⁸³ В.Янукович підписав угоду, що передбачала право використовувати мови меншин, з трьома неурядовими організаціями, що представляють угорські, румунські та російські громади.

Деякі рома, можливо, були позбавлені можливості проголосувати внаслідок відсутності посвідчення особи.⁸⁴ Як повідомили особи, з якими спілкувалися представники Місії ОБСЄ/БДПЛ, внаслідок загальної вразливості, нужденності, виключення з суспільних процесів та часто низького рівня освіти виборці-рома стають легкими жертвами для спроб неправомірного впливу, включаючи продаж голосів та інші форми тиску. Деякі співрозмовники звертали увагу спостерігачів Місії ОБСЄ/БДПЛ на те, що деякі з представників кандидатів ступали в контакт з лідерами громад рома, включаючи контакти з пропозиціями купити голоси, хоча жоден кандидат не передбачав вирішення проблем рома у виборчій кампанії.

Кримські татари є корінним народом Криму, де вони становлять 13% населення, а чисельність виборців – близько 165 000. У першому турі Меджліс (Рада) кримськотатарського народу відкрито не підтримував жодного кандидата, проте у другому турі він закликав кримських татар голосувати за Ю.Тимошенко.⁸⁵ Кримські татари домагаються статусу корінного народу з відповідними засобами представлення.⁸⁶

80 Статті 11 та 24 Конституції України, статті 1, 6, 8, 9 та 14 Закону «Про національні меншини», Декларації ООН стосовно прав осіб, що належать до етнічних, релігійних або мовних меншин.

81 В Україні положення Європейської хартії регіональних мов або мов меншин застосовуються по відношенню до 13 національних меншин: білоруської, болгарської, кримськотатарської, гагаузької, німецької, грецької, угорської, єврейської, молдавської, польської, російської, румунської та словацької.

82 Кілька міжнародних інструментів та принципів захисту прав меншин передбачають право використовувати або мати доступ до інформації мовами меншин під час виборчого процесу. Комітет ООН з прав людини, наприклад, рекомендує, щоб інформація та матеріали щодо голосування надавалися також мовами меншин» - див. Загальний коментар 25 до статті 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права. У принципах ОБСЄ/БДПЛ щодо надання підтримки представникам національних меншин для участі у виборчому процесі рекомендується «вживати заходів із забезпечення інформування осіб, які належать до національних меншин, їхньою мовою про їхні права ...».

83 Місія ОБСЄ/БДПЛ відмітила агітаційні матеріали на кримськотатарській, угорській, румунській та російській мовах.

84 Відповідно до оцінок Уповноваженого з прав людини, 50% рома у Закарпатській області не мають відповідного посвідчення особи.

85 У зверненні Меджлісу кримськотатарського народу, оприлюдненому 22 січня 2010 р., відзначалося, що Ю.Тимошенко має найбільш сприятливу програму для цієї групи. Незважаючи на те, що Курултай (Всенародні збори) та меджліс не мають офіційно визнаного статусу, вони є загальноновизнаними легітимними органами кримськотатарського народу.

86 Статус корінного народу передбачається у статті 11 Конституції, але жодна меншина досі не отримала цього статусу.

ХІІІ. НАЦІОНАЛЬНІ І МІЖНАРОДНІ СПОСТЕРІГАЧІ

Закон про вибори містить положення про національних спостерігачів від політичних партій та спостерігачів від іноземних держав та міжнародних організацій, але в ньому немає положень про позапартійних національних спостерігачів від неурядових організацій під час президентських виборів, що є порушенням п. 8 Копенгагенського документа ОБСЄ 1990 р.⁸⁷ На минулих виборах Президента України такі спостерігачі реєструвалися як журналісти для ведення такого самого спостереження, як акредитовані спостерігачі.⁸⁸ На президентських виборах 2010 р. ОВК зареєстрували приблизно 160 000 спостерігачів від кандидатів та партій. ЦВК акредитувала 3 449 спостерігачів від міжнародних урядових та неурядових організацій та від окремих країн.

ХІV. ДНІ ГОЛОСУВАННЯ

А. Відкриття дільниць та голосування

Голосування проходило організовано, професійно та прозоро по всій країні в обидва дні голосування. Члени виборчих комісій провели процес ефективно, без серйозних порушень та інцидентів.⁸⁹ У першому турі одна з шести виборчих дільниць, відвіданих спостерігачами, відкривалася з незначною затримкою, найчастіше внаслідок затягнутої процедури відкриття. На кількох виборчих дільницях були зафіксовані значні запізнення з відкриттям виборчих дільниць внаслідок незаконного та некоректного застосування печаток про вибуття кандидатів (Сумська область) або відсутності кворуму (Київська область).⁹⁰

Переважна більшість спостерігачів Міжнародної місії надала позитивні звіти про хід голосування на виборчих дільницях, які вони відвідали. Спостерігачі оцінили процес голосування як «погано» лише на двох або трьох відсотках дільниць, відвіданих під час обох турів. Позитивна оцінка була надана по всій Україні з незначними відхиленнями між регіонами, а також між сільськими та міськими дільницями. Втім, голосування на спеціальних виборчих дільницях (у в'язницях та лікарнях) отримало нижчу оцінку.⁹¹

В обох турах члени ДВК послідовно перевіряли посвідчення особи виборців та ставили підписи на бюлетенях. Кількість випадків сімейного або групового голосування скоротилася з п'яти до двох відсотків між турами, випадки голосування за довіреністю або неодноразового голосування у другому турі не спостерігалися взагалі. У трьох випадках під час першого туру було помічено, що виборці фотографували свої бюлетені

⁸⁷ Закон «Про вибори народних депутатів України» містить положення про безпартійних національних спостерігачів.

⁸⁸ Журналісти не мають права отримувати копію протоколів дільничних виборчих комісій.

⁸⁹ 7 лютого голосування було ненадовго зупинене на виборчих дільницях 88, 95, 120 та 121 – ОВК 111 після отримання інформації про закладену вибухівку. На ОВК 134 виборча дільниця 54 мала бути перенесена внаслідок відсутності опалення. Секретар ДВК 26 ОВК 85 був знайдений мертвим перед виборчою дільницею вранці, ймовірно після серцевого нападу.

⁹⁰ 17 січня 20 виборчих дільниць ОВК 91 (Біла Церква) відкрилися після 12:00.

⁹¹ Голосування на спеціальних виборчих дільницях, відвіданих під час обох турів, отримало негативну оцінку відповідно у 2% та 7% випадків. Міжнародні спостерігачі Місії відвідали 109 спеціальних виборчих дільниць у першому турі та 96 спеціальних виборчих дільниць у другому турі.

у кабінах для голосування, що може свідчити про застосування системи продажу голосів.⁹² Міжнародні спостерігачі Місії помітили лише незначні проблеми, пов'язані з порушенням таємниці голосування. Виборці часто не складали менші за розміром бюлетені, що використовувалися у другому турі, внаслідок чого повна таємність голосування не забезпечувалася.

У другому турі міжнародні спостерігачі Місії зафіксували кілька випадків знаходження ручок з чорнилами, що зникають, в кабіні для голосування.⁹³ Спостерігачі також відмітили непослідовність ОВК при прийнятті рішень щодо врахування бюлетенів, начебто заповнених такими ручками, при підрахунку.⁹⁴

Представники Міжнародної місії в обох випадках спостерігали проблеми зі знаходженням імен виборців у списках виборців.⁹⁵

Велика кількість національних та міжнародних спостерігачів під час голосування забезпечувала прозорість процесу. Спостерігачі від партій та кандидатів були присутні на 9 з 10 відвіданих виборчих дільниць, а спостерігачі від громадянського суспільства – на 4 з 10. Сторонні особи були помічені на 5% та 6% відвіданих виборчих дільниць відповідно у першому та другому турі, які інколи втручалися у роботу або давали вказівки членами ДВК.⁹⁶

В. ПІДРАХУНОК ГОЛОСІВ

Спостерігачі Міжнародної місії спостерігали за підрахунком голосів на 196 виборчих дільницях у першому турі та на 220 дільницях у другому турі, та загалом оцінили процес підрахунку позитивно; негативну оцінку отримали лише 8 виборчих дільниць у першому та 13 виборчих дільниць у другому турі без відмінностей між регіонами. Усі відвідані виборчі дільниці закрилися вчасно, а виборці, що залишалися всередині, мали право проголосувати.

Загалом, процедури, спрямовані на забезпечення чесності підрахунку, застосовувалися належним чином, а члени комісій продемонстрували добре розуміння процедур. Процедурні помилки, що спостерігалися під час підрахунку голосів, загалом не вплинули на процес.⁹⁷ Підрахунок голосів був прозорий, і майже завжди при ньому були присутні спостерігачі.⁹⁸ Питання щодо дійсності бюлетенів у більшості випадків

⁹² Зафіксовано на виборчих дільницях 24 ОВК 221, 16 ОВК 217 та 13 ОВК 36.

⁹³ Зафіксовано на виборчих дільницях 45 та 56 ОВК 92 та на виборчій дільниці 320 ОВК 42.

⁹⁴ ОВК 91 та 198 прийняли непослідовні рішення щодо врахування бюлетенів у випадках, коли підозрювалося застосування таких ручок; у деяких випадках приймалося рішення про перерахування бюлетенів з перевіркою «порожніх» бюлетенів, а в інших випадках враховувалося первинне рішення ДВК.

⁹⁵ 14% виборчих дільниць, відвіданих першому турі, та 12% виборчих дільниць, відвіданих у другому турі.

⁹⁶ Кількість повідомлень про незаконне втручання сторонніх осіб збільшилася з 1 у першому до 11 у другому турі.

⁹⁷ Спостерігачі зазначили, що процедурні кроки були непослідовними на 14% виборчих дільниць, відвіданих у першому турі, та на 19% – у другому. Члени ДВК підписували порожні бланки протоколів відповідно на 11% та 8% виборчих дільниць, а виправлення даних протоколів спостерігалось на 12% та 6% дільниць.

⁹⁸ Національні спостерігачі від політичних партій були присутні на кожній відвіданій виборчій дільниці. У другому турі безпартійні національні спостерігачі були присутні під час підрахунку голосів на 31% відвіданих дільниць у порівнянні з 11% у першому турі.

вирішувалися послідовно.⁹⁹ Незважаючи на присутність сторонніх осіб у деяких випадках, не було помічено, щоб вони у будь-який спосіб впливали на процес підрахунку. На більшості відвіданих виборчих дільниць спостерігачі отримали копію протоколу про результаті підрахунку голосів на їхнє прохання.

Всупереч закону результати підрахунку голосів не були вивішені для загального ознайомлення на 11% виборчих дільниць, відвіданих у першому турі, та на 7% виборчих дільниць, відвіданих у другому турі. Майже в усіх випадках, коли проводилося спостереження, протоколи доставлялися безпосередньо до ОВК визначеною кількістю членів ДВК та головою комісії.

С. ВСТАНОВЛЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ГОЛОСУВАННЯ

В цілому Міжнародна місія зі спостереження оцінила процес подання протоколів та встановлення результатів виборів позитивно в обох турах.¹⁰⁰ У першому турі процес встановлення результатів виборів отримав оцінку «добре» або «дуже добре» у 89% ОВК та «погано» у 10%. У другому турі відповідні цифри становили 90% та 8%. У кількох ОВК процес був погано організований та інколи хаотичний. Міжнародні спостерігачі Місії звернули увагу на переповненість у деяких приміщеннях ОВК через маленьку площу виділеного приміщення.

Спостерігачі Місії також зазначили наявність певних логістичних та процедурних проблеми в ОВК під час другого туру. Кількість випадків внесення змін до даних протоколу членами ДВК без проведення засідання, як вимагає закон, зменшилася з 7% до 4% між двома турами. У першому турі ОВК у кількох випадках давали доручення провести перерахунок голосів, а також визнали голосування на двох виборчих дільницях недійсним.¹⁰¹ Кількість скарг, що додавалися до протоколів ДВК, як правило, була незначною, у той час як кількість окремих думок членів ДВК та скарг, поданих безпосередньо до ОВК була вищою у другому турі, особливо у східних та південних областях країни.¹⁰² У деяких ОВК встановлення результатів виборів затримувалося внаслідок виникнення тупикових ситуацій щодо того, як розглядати скарги,¹⁰³ або проходило повільно, оскільки деякі члени комісій, довірені особи або спостерігачі ставили під сумнів кожне відхилення від процедури, інколи дуже незначне.¹⁰⁴ Деякі тупикові питання пізніше були розв'язані після перерахунку голосів або залучення суду.¹⁰⁵ За даними ЦВК, у другому турі на 14 ДВК результати були змінені після

⁹⁹ Розгляд бюлетенів, на яких був відсутній підпис члена ДВК, який видавав бюлетені, здійснювався непослідовно. У деяких випадках під час обох турів голосування деякі ДВК вирішували вважати такі бюлетені дійсними, в інших ДВК виконували букву закону та вважали їх недійсними.

¹⁰⁰ 3-поміж 225 ДВК, ММСВ спостерігала за процесом передання протоколів та встановлення результатів виборів на 185 ДВК у першому турі та 181 ДВК у другому.

¹⁰¹ ДВК 44 ОВК 120 (близько 100 виборців): понад 10 відсотків бюлетенів не мали печатки ДВК; ДВК 27 тієї самої ОВК (приблизно 2 300 виборців) доставила до ОВК бюлетені у незапечатаному пакеті.

¹⁰² Зокрема ОВК 3 отримала 21 скаргу; ОВК 10 отримала майже 300; ОВК 129 отримала 130.

¹⁰³ ОВК 136 не розглядала протоколи ДВК до 03:30 ночі виборів внаслідок неспроможності дійти згоди, чи розглядати скарги до або після прийняття протоколів ДВК.

¹⁰⁴ Деякі члени ОВК 3 вимагали не приймати протоколи ДВК, якщо голови ДВК зазначали свої прізвища російською, а не українською мовою, або якщо захищений пакет з виборчими матеріалами мав бодай дрібну подряпину. Деякі члени ОВК 110 відмовлялися приймати протоколи, якщо ДВК вносила виборців до списку виборців за власним рішенням, або проводила голосування на дому без медичної довідки, вважаючи обидві дії незаконними.

¹⁰⁵ ОВК 1 завершила встановлення результатів виборів лише 13 лютого внаслідок суперечки щодо

перерахунку голосів, що проводився ОВК за власним рішенням. Результати голосування на трьох виборчих дільницях були визнані недійсними.¹⁰⁶

На оцінку Місії процесу встановлення результатів голосування негативно вплинула відсутність безперешкодного доступу до внесення даних ДВК у систему «Вибори». Спочатку ЦВК видала наказ ОВК надавати спостерігачам повний доступ, але 15 січня до ОВК надійшов циркуляр ЦВК про те, що спостереження у комп'ютерній кімнаті має відповідати вимогам актів про захист інформації, та залишила вирішення питання про надання доступу на розсуд голови ОВК.¹⁰⁷ Голови ОВК тлумачили циркуляр ЦВК по-різному, і на 46 з 185 ОВК, відвіданих у першому турі, та на 60 з 181, відвіданих у другому турі, спостерігачам Місії було відмовлено у наданні повного доступу до процесу внесення даних ДВК у комп'ютер. Це зменшило рівень прозорості виборчого процесу.

XV. ОГОЛОШЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ВИБОРІВ

В обох турах ЦВК почала публікувати попередні результати виборів на своєму вебсайті у ніч виборів. Як і на попередніх виборах, ЦВК публікувала лише часткові дані з протоколів ДВК про результати голосування. Оприлюднювалися дані щодо кількості голосів, відданих на підтримку кандидатів та кількості бюлетенів, визнаних недійсними, але не зазначалися дані про кількість виборців, які взяли участь у голосуванні, та кількість невикористаних бюлетенів. Хоча закон цього не вимагає, опублікування усіх даних, внесених до протоколів ДВК, дозволило б спостерігачам повністю перевірити отримані ними копії протоколів та підвищити прозорість та довіру до процесу.

В обох турах усі ОВК подали протоколи про встановлення результатів голосування до ЦВК протягом визначеного п'ятиденного терміну. ЦВК проводила безперервне засідання, починаючи з дня виборів до проголошення офіційних результатів виборів, отримуючи протоколи з результатами виборів від ОВК. Засідання призупинялося кілька разів, коли представників кандидатів, ЗМІ та спостерігачів просили залишити приміщення, щоб комісія могла обговорити протоколи. ЦВК оголосила результати протягом встановленого десятиденного терміну та відповідно до закону оприлюднила протокол про встановлення результатів виборів у загальнонаціональному виборчому окрузі з розбивкою по виборчих округах. ЦВК відмовилася прийняти протоколи про встановлення результатів голосування від 51 ОВК у першому турі та від 26 ОВК у другому через технічні помилки; зазначені ОВК виправили протоколи протягом одного дня згідно із законом.

результатів голосування на виборчій дільниці 45. ДВК 45 спочатку визнала недійсними 150 бюлетенів, на яких начебто використовувалися ручки з чорнилами, що зникають. Представники Ю.Тимошенко в ОВК вимагали визнати недійсним голосування в цілому, але Симферопольський суд не задовольнив їхню вимогу та зобов'язав ОВК провести перерахунок голосів. У результатів перерахунку були визнані недійсними 155 бюлетенів.

¹⁰⁶ ДВК 159 ОВК 82 та 13 ОВК 120 (неможливо встановити результати волевиявлення виборців) та ДВК 63 ОВК 198 (кількість випадків незаконного голосування перевищувала 10% від кількості виборців, які взяли участь у голосуванні на виборчій дільниці).

¹⁰⁷ Відповідно до закону про вибори, спостерігачі можуть бути присутні під час встановлення результатів голосування окружною виборчою комісією. Пункт I, 3.2, xiv Кодексу належної практики у виборчих справах Венеціанської Комісії Ради Європи передбачає, що «... результати повинні передаватися до інстанції вищого рівня відкрито».

ЦВК оголосила остаточні результати першого туру виборів 25 січня, відповідно до яких В.Янукович отримав 35,32% голосів, а Ю.Тимошенко – 25,05%, явка виборців становила 66,51%. С.Тігіпко посів третє місце, отримавши 13,05% голосів, за ним йшов А.Яценюк з 6,96% голосів та В.Ющенко – 5,45%.¹⁰⁸ Близько 2,2% виборців не підтримали жодного кандидата. З 25 588 268 голосів 405 765 або 1,65% були визнані недійсними. Оскільки жоден кандидат не набрав понад 50% голосів, ЦВК призначила другий тур виборів (повторне голосування) за участю двох кандидатів, які отримали найбільшу кількість голосів. П'ятеро членів ЦВК додали до протоколу засідання комісії свої окремі думки.

Після другого туру ЦВК оголосила переможцем виборів В.Януковича, який отримав 48,95% голосів, у той час як Ю.Тимошенко отримала 45,47%. Приблизно 4,36% виборців проголосували «Проти всіх» - більш ніж вдвічі більше у порівнянні з першим туром. Явка виборців становила 68,81%, а з загальної кількості бюлетенів – 25 493 529 – приблизно 1.2 % були визнані недійсними.

ЦВК оголосила остаточні результат виборів 14 лютого. Після оголошення ЦВК розпочала закрите засідання, після якого усі 15 членів комісії підписали протокол, причому п'ятеро додали до нього окремі думки.¹⁰⁹ Основні зауваження авторів окремих думок стосувалися наступного: ЦВК не розглянула усі подані скарги; ЦВК оголосила результати виборів, коли суди ще не розглянули всі скарги; ЦВК не розглянула належним чином 226 окремих думок, доданих до протоколів про встановлення результатів голосування 53 ОВК. Дев'ять членів ЦВК та Голова комісії повністю підтвердили результати.¹¹⁰

XVI. ПІСЛЯВИБОРЧІ ПОДІЇ

У післявиборчий період представники штабу Ю.Тимошенко подали сотні скарг на дії ДВК та ОВК в округах, де В.Янукович отримав більшість голосів.¹¹¹ У скаргах вимагалось проведення перерахунку голосів на конкретних ДВК, перерахунку голосів на всіх ДВК в окремих виборчих округах, або визнання голосування недійсним в цілому на деяких ДВК.¹¹² Скарги базувалися на наступних підставах: включення виборців до списку виборців у день голосування на виборчій дільниці, що, на думку цього кандидата, було незаконно;¹¹³ роз'яснення ЦВК про голосування за місцем перебування виборця, прийняте о 08:00 дня голосування дозволило двом членам виборчої комісії супроводжувати пересувну скриньку для голосування, у той час як закон вимагає трьох;¹¹⁴ відсутність перевірки довідок на кількох ДВК для організації

¹⁰⁸ Решта 13 кандидатів отримали менш ніж 4% загальної кількості голосів.

¹⁰⁹ Як і в першому турі, окремі думки надавалися членами комісії, висунутими від БЮТ та «Нашої України».

¹¹⁰ Члени ЦВК, Висунуті ПР, Комуністичною партією, Соціалістичною партією та «Блоком Литвина».

¹¹¹ Автономна Республіка Крим, Донецька, Дніпропетровська, Кіровоградська, Луганська, Миколаївська, Одеська, Закарпатська та Запорізька області.

¹¹² Позов базувався на твердженні про порушення вимог статті 80.1 закону про вибори, що дозволяють визнати голосування на виборчій дільниці недійсним у разі, якщо порушення становлять 10%.

¹¹³ Відповідно до закону про вибори, ДВК можуть вносити виборців у списки виборців у день голосування.

¹¹⁴ Обидва кандидати оскаржили це роз'яснення до КААС та отримали два протилежні рішення. ВАСУ визнав законним супроводження двома членами виборчої комісії.

голосування на дому; а також організоване підвезення виборців автобусом на виборчу дільницю.¹¹⁵

Більшість скарг, поданих до ДВК та ОВК, були відхилені або залишені без розгляду. Пізніше Ю.Тимошенко подала скарги до ЦВК. 14 лютого – день офіційного оголошення результатів виборів – ЦВК відхилила усі скарги шляхом прийняття єдиної постанови; деякі скарги були відхилені з технічних причин, решта – з підстав відсутності достатніх доказів.

Внаслідок цього Ю.Тимошенко подала 46 скарг до КААС з проханням зобов'язати ЦВК переглянути свої рішення та задовольнити скарги. Вона стверджувала, що неспроможність ЦВК розглянути питання по суті дорівнює бездіяльності ЦВК. Суд об'єднав 46 скарг в одному слуханні та 15 лютого виніс рішення про відмову у задоволенні. ВАСУ підтримав рішення КААС відмовити у задоволенні скарг.

15 лютого виборчий штаб Ю.Тимошенко оскаржив кінцеві результати виборів до ВАСУ, і наступного дня ВАСУ призупинив дію рішення ЦВК про встановлення результатів виборів. Це рішення не мало жодних практичних наслідків, оскільки є звичайним для судів при розгляді таких скарг.¹¹⁶ Суд не задовольнив прохання скасувати інаугурацію В.Януковича, заплановану на 25 січня.

У своєму позові Ю.Тимошенко стверджувала, що неможливо було встановити достовірні результати голосування у загальнонаціональному окрузі, що відбулося 7 лютого, внаслідок численних порушень виборчої процедури, та вимагала призначення третього туру. Вона також стверджувала, що під час голосування за місцем перебування виборців порушувалася таємниця голосування внаслідок присутності двох членів виборчої комісії та спостерігачів; що ЦВК постійно порушувала закон шляхом видання наказів та роз'яснень, що порушували або розширювали положення закону про вибори, а також не розглянула усі скарги, що подавалися проти протоколів ОВК та ДВК, перш ніж оголосити результати виборів.

Слухання скарги Ю.Тимошенко відбулося 19 лютого у ВАСУ у складі 49 суддів. Про прозорість процесу свідчить той факт, що слухання мало транслюватися у прямому ефірі на телебаченні. Перша частина слухання транслювалася, а потім трансляцію було припинено після заперечення з боку представника В.Януковича.

20 лютого Ю.Тимошенко подала клопотання про відкликання позову щодо оскарження результатів виборів. Це сталося після того, як ВАСУ відмовився задовольнити її прохання викликати членів ДВК, ОВК та спостерігачів у якості свідків. Після п'яти годин розгляду ВАСУ задовольнив клопотання Ю.Тимошенко про відкликання скарги, залишивши її, таким чином, без розгляду.¹¹⁷ У той самий день Президент України В.Ющенко привітав В.Януковича із законним обранням на посаду Президента України та підписав указ про його інаугурацію. У публічній заяві, що транслювалася на

¹¹⁵ У скарзі заявлялося, що це дорівнює підкупу виборців, що порушує вимоги статті 64.6 закону про вибори.

¹¹⁶ Неясно, чи суд міг призупинити дію оголошення остаточних результатів виборів, оскільки це не є рішенням ЦВК і тому не має юридичної сили. Див. спільний висновок ОБСЄ/БДПЛ і Венеціанської Комісії Ради Європи.

¹¹⁷ ВАСУ навів положення статті 155 Кодексу адміністративного судочинства, відповідно до яких суд може зупинити розгляд рішення, якщо позивач подає клопотання про відкликання скарги або залишає суд без вагомих підстав. Ю.Тимошенко та її адвокати залишили ВАСУ невдовзі після подання клопотання.

телебаченні 22 січня, Ю.Тимошенко повторила свої звинувачення у шахрайстві під час другого туру, але також повідомила, що не буде оскаржувати результати виборів у жодному іншому суді.

Незважаючи на те, що суд ще не прийняв рішення за позовом Ю.Тимошенко щодо оскарження результатів виборів, а також в умовах розколу, що поширювався, між двома основними політичними силами в країні, парламент проголосував за проведення інаугурації В.Януковича 25 січня.¹¹⁸ Парламентська коаліція Ю.Тимошенко прогала голосування по вотуму недовіри 3 березня. 11 березня була офіційно сформована нова коаліція, до якої увійшли Партія регіонів, Комуністична партія, Блок Литвина та понад десяток членів БЮТ та «Нашої України», що вийшли зі складу своїх фракцій. Перед створенням коаліції В.Янукович підписав закон, що дозволяє окремим членам парламенту виходити з фракції, до якої вони належать у парламенті. Раніше це не дозволялося та вважалось порушенням Конституції, яка передбачає, що до складу парламентської коаліції можуть входити лише фракції.¹¹⁹ 8 квітня Конституційний Суд України прийняв рішення, згідно з яким парламентська коаліція, створена на підтримку новообраного Президента України, була визнана легітимною. Одразу ж після оголошення про створення нової коаліції Микола Азаров, керівник виборчої кампанії В.Януковича, був призначений новим Прем'єр-міністром, який змінив Ю.Тимошенко на її посаді.

XVII. РЕКОМЕНДАЦІЇ

До уваги органів влади, політичних партій та громадянського суспільства України пропонуються наступні рекомендації, спрямовані на забезпечення подальшого розвитку процесів проведення демократичних виборів. Ці рекомендації слід розглядати як доповнення до попередніх рекомендацій ОБСЄ/БДПЛ. ОБСЄ/БДПЛ запевняє у своїй готовності допомагати органам влади у подальшому вдосконаленні виборчого процесу.

A. ПРІОРИТЕТНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Як вже наголошувалося раніше у рекомендаціях ОБСЄ/БДПЛ, законодавча база щодо виборів має бути повністю переглянута та приведена у відповідність. Окрему увагу слід приділити зведенню усіх виборчих законів у єдиний кодекс, що буде застосовуватися під час усіх виборів, завчасно до початку наступних виборів. Це має бути всеохоплюючий процес, який би продовжив роботу у цьому напрямку, виконану існуючим парламентським комітетом. До цього процесу мають долучитися представники усіх політичних партій, організаторів виборів, громадянського суспільства та наукового середовища для створення широкого консенсусу. У ході консолідації інші закони мають бути приведені у відповідність, зокрема закон про ЦВК, Адміністративний процесуальний кодекс, Кримінальний кодекс та закон про Державний реєстр виборців.
2. Суперники на виборах не повинні політизувати державні установи, що відіграють роль у проведенні виборів та мають забезпечувати функціонування

¹¹⁸ 19 лютого Верховна Рада України припинила повноваження В.Януковича як народного депутата України за його поданням для проведення інаугурації Президента України.

¹¹⁹ У 2008 р. Конституційний Суд визначив парламентську коаліцію як об'єднання парламентських фракцій, що складається з щонайменше 226 народних депутатів.

системи стримувань і противаг у процесі. Навпаки, вони мають поводитися з відповідальністю та захищати власну незалежність та неупередженість.

3. Виборчий кодекс має дозволяти національним спостерігачам від неурядових організацій здійснювати спостереження на всіх виборах відповідно до п. 8 Копенгагенського документа. Такі спостерігачі повинні мати такі самі права, як і міжнародні спостерігачі.
4. Механізм вирішення виборчих спорів вимагає перегляду. Закон про вибори має чітко визначати, які справи можна або не можна порушувати, та в якому органі, включно з інстанціями, у яких вони можуть бути оскаржені. Скаржнику не можна дозволяти обирати, куди подавати скаргу. Кінцеві терміни подання та розгляду скарг та заяв треба переглянути; не можна допускати їхнього використання у якості засобів відхилення законних скарг з технічних підстав. Закон має конкретизувати вимогу, згідно з якою виборчі комісії не можуть відхиляти скарги виключно з технічних підстав, якщо суть питання можна зрозуміти з матеріалів, поданих скаржником, а також зобов'язати комісії приймати формальне рішення по всіх скаргах.
5. Закон про вибори також має чітко визначати, що державні ЗМІ та приватні мовники мають забезпечувати справедливе, збалансоване та неупереджене висвітлення виборчих кампаній у новинах та інформаційних випусках, включаючи дискусійні програми, інтерв'ю та дебати.
6. Положення щодо фінансування виборчої кампанії мають бути посилені з метою забезпечення прозорості фінансування виборчих кампаній кандидатів, оприлюднюючи дані щодо надходжень та видатків. Має бути визначений незалежний орган, відповідальний за контроль та моніторинг фінансування виборчих кампаній, що матиме повноваження застосовувати санкції проти партій у разі порушення цих положень. Окрему увагу варто приділити вимогам, згідно з якими кандидати мають звітувати про фінансування їхніх кампаній протягом передвиборчого періоду.
7. Має бути запроваджений ширший спектр санкцій за порушення положень щодо проведення передвиборчої агітації, включаючи штрафи, крім попередження та скасування реєстрації кандидатів.
8. Існує потреба у подальшій роботі над вдосконаленням ДРВ та усуненням існуючих неточностей у списках виборців. Внесення виборців після того, як були роздруковані кінцеві списки, має здійснюватися за допомогою окремих додаткових списків виборців. Такі виборці мають систематично вноситися до ДРВ після виборів. Рекомендується також розглянути можливість запровадження кінцевого терміну, після якого внесення до списку виборців здійснюватиметься лише за згоди органів ведення Реєстру. ДВК можуть вносити виправлення до списків виборців лише у чітко визначених випадках та у єдиному порядку.
9. ЦВК повинна надавати чіткіші інструкції ОВК та ДВК з процедурних та оперативних питань та забезпечувати їхнє уніфіковане застосування на всій території України. Роз'яснення та інструкції мають прийматися з урахуванням їхнього практичного застосування та до проведення навчання для членів виборчих комісій.

10. ЦВК має публікувати усі дані, що вносяться до протоколів ДВК про підрахунок голосів, включаючи кількість виборців, внесених у списки виборців, та кількість невикористаних бюлетенів. Це дозволить спостерігачам ще раз порівняти офіційні результати з даними копій протоколів, що вони отримали, та підтвердити точність та чесність процесу звітування про результати виборів. Це підвищить рівень прозорості та довіри до процесу.

В. ІНШІ РЕКОМЕНДАЦІЇ

ПРОВЕДЕННЯ ВИБОРІВ

11. Незважаючи на те, що члени виборчих комісій висувуються політичними партіями, вони повинні керуватися лише положеннями закону та принципами прозорості, професійності, неупередженості та незалежності, а не заангажованими інтересами. Виборчі комісії повинні бути меншими для забезпечення якіснішого проведення виборів. Правила, що регулюють пропорційність представлення та можливість заміни членів комісії кандидатами, що їх висунули, мають бути чіткішими, щоб забезпечити стабільність складу виборчих комісій.
12. Необхідно розробити механізм виходу із тупикових ситуацій у роботі виборчих комісій, наприклад, надання права вирішального голосу голові комісії або запровадження комісій з непарною кількістю членів.
13. ЦВК має організувати комплексне та послідовне навчання керівництва ДВК та ОВК, яке, у свою чергу, має навчати інших членів виборчих комісій, використовуючи ті самі матеріали.
14. ЦВК має запровадити комплексні інформаційні та освітні програми, як передбачено законом, зокрема заохочуючи громадян перевіряти та виправляти свої виборчі дані, а також приділяючи увагу таким питанням, як забезпечення таємності голосування.
15. Роль органів, що забезпечують роботу виборчих комісій, зокрема ОВР, Служби безпеки та Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, має бути чітко визначена, а правила, що регулюють їхні стосунки з виборчими комісіями, уніфіковані. За основу можна взяти існуючі положення щодо роботи міліції.

РЕЄСТРАЦІЯ ВИБОРЦІВ ТА СПИСКИ ВИБОРЦІВ

16. Слід розглянути можливість створення централізованого комп'ютеризованого реєстру українського населення, що може суттєво покращити якість ДРВ.
17. Усі списки виборців, включаючи ті, що були складені на спеціальних виборчих дільницях, мають роздруковуватися органами ведення Реєстру. Біля імен виборців, які голосують на спеціальних виборчих дільницях, та біля імен членів ДВК, які голосують на виборчій дільниці не за місцем проживання, має ставитися спеціальна позначка у списках виборців на виборчій дільниці за місцем їхнього проживання. Так само списки виборців повинні містити примітки

про реєстрацію виборця за другою виборчою адресою. Це може допомогти уникнути багаторазового голосування.

18. Якість списків виборців залежить від якості та вчасного надання інформації до ДРВ відповідними установами. Для забезпечення подальшого вдосконалення списків виборців варто приділити окрему увагу підвищенню спроможності та покращенню процедур в установах, відповідальних за надання даних; наприклад, паспортним відділам МВС треба оцифрувати документацію для легкої та швидкої роботи зі справами.
19. Рекомендується розташовувати виборців в алфавітному порядку за їхніми прізвищами, щоб полегшити знаходження виборців у списку у день голосування.

РЕЄСТРАЦІЯ КАНДИДАТІВ ТА ПРОВЕДЕННЯ ВИБОРЧОЇ КАМПАНІЇ

20. Рекомендується розглянути можливість зменшення розміру фінансової застави для реєстрації кандидата та кількості голосів, які необхідно набрати для відшкодування застави.
21. Також рекомендується встановити максимальний розмір витрат на виборчу кампанію, щоб забезпечити рівні умови гри, водночас передбачивши достатньо високий розмір для проведення ефективної агітації.

ЗМІ

22. Правила щодо висвітлення дій кандидатів, які обіймають інституційні посади, у новинах повинні забороняти мовникам надавати переваги таким кандидатам. Рекомендується вважати будь-яку появу кандидата, який обіймає офіційну посаду, передвиборчою агітацією та рахувати цей час як виділений для передвиборчої кампанії кандидата.
23. НРТР має прийняти детальні правила висвітлення діяльності кандидатів у випусках новин, спрямовані у першу чергу на захист прав виборців та кандидатів на свободу слова. Варто розглянути можливість надання НРТР законних повноважень вживати заходів у відповідь на скарги та зафіксовані порушення під час виборчого процесу. Вона має вчасно забезпечувати відновлення порушених прав, а застосовані санкції не повинні перешкоджати ЗМІ здійснювати свою діяльність.
24. Державна Національна телекомпанія України має бути перетворена на канал громадського мовлення. Громадські ЗМІ вважаються суспільно-відповідальним джерелом інформації, що зобов'язане забезпечувати справедливе, збалансоване та неупереджене висвітлення виборчих кампаній.

УЧАСТЬ МЕНШИН

25. Рекомендується розглянути можливості для надання інформації, пов'язаної з виборами, мовами меншин, що підвищить загальне розуміння виборчого процесу.

26. Треба запровадити комплексні заходи для ефективного вирішення проблеми відсутності ідентифікаційних та інших відповідних документів у громадах рома. Цього можна досягти, наприклад, шляхом скасування зборів за оформлення документів та бюрократичних вимог.
27. Треба започаткувати програму громадської освіти для громад меншин, що проводитиметься за участю відповідних громадських організацій. Окрему увагу слід приділити підвищенню спроможності жінок меншин.

ДЕНЬ ГОЛОСУВАННЯ

28. Необхідно вжити заходів для забезпечення уніфікованого дотримання вимог щодо таємності голосування, передбаченого у пункті 7.4 Копенгагенського документа ОБСЄ 1990 р. Складання виборчих бюлетенів виборцями у кабіні для голосування може покращити рівень таємності голосування.
29. Положення щодо «10 відсотків порушень», передбачене у статті 80 закону про вибори, є дискреційним та має бути усунуте. Визнання голосування на виборчій дільниці недійсним може здійснюватися у випадках, коли внаслідок порушень неможливо встановити результати волевиявлення виборців на відповідній виборчій дільниці. Закон про вибори має чітко визначати, в яких випадках вимагається проведення перерахунку голосів, та які процедури мають застосовуватися, щоб забезпечити прозорість.
30. Треба переглянути повернення практики відкріпних посвідчень у виборчий процес для осіб, які беруть участь в управлінні виборчим процесом за межами виборчої дільниці, де вони зареєстровані, та для інших груп виборців, визначених законом. За функціонування ДРВ ОВР матимуть можливість видавати відкріпні посвідчення з відповідними засобами безпеки, спрямованими на уникнення багаторазового голосування.
31. У протоколі ДВК кількість підписів має звірятися відповідно до загальної кількості бюлетенів у скриньці, а не лише кількості відривних талонів. Він також повинен містити більш конкретні дані щодо проведення голосування за місцем перебування виборців, зокрема номер у друкованому списку виборців, кількість отриманих заяв на проведення голосування за місцем перебування та кількість таких заяв, що була задоволена.
32. Закон про вибори має обмежити право проводити фото- та відеозйомку на виборчих дільницях територією за межами кабіні для голосування, щоб обмежити можливості застосування схем купівлі голосів.

ДОДАТОК 1 – ОСТАТОЧНІ РЕЗУЛЬТАТИ

2010 Вибори Президента України, протокол про кінцеві результати виборів	Перший тур, 17 січня (кількість або %)		Другий тур, 7 лютого (кількість або %)		Різниця між 2 та 1 турами (кількість або %)	
Кількість надрукованих бюлетенів	37 025 184		37 353 160		327 976	
Кількість бюлетенів, отриманих районними виборчими комісіями	37 024 776		37 353 160		328 384	
Кількість бюлетенів, отриманих дільничними виборчими комісіями	37 010 927		37 349 142		338 215	
Кількість бюлетенів, надрукованих у виняткових випадках з дозволу ЦВК ДВК, створеними на суднах	1 159		1 100		-59	
Кількість виборців, включених до списків виборців на виборчій дільниці	36 968 041		37 051 449		83 408	
Кількість невикористаних бюлетенів	12 420 350		11 854 175		-566 175	
Кількість виборців, які отримали бюлетені	24 591 687		25 496 008		904 321	
Кількість виборців, які взяли участь у голосуванні	24 588 268	66 ,51	25 493 529	68 ,81	905 261	2 ,29
Кількість бюлетенів, визнаних недійсними	405 765	1 ,65	305 837	1 ,20	-99 928	-0 ,45
Голоси на підтримку кожного з кандидатів	Кількість	%	Кількість	%		
Богословська	102 435	0 ,41				
Бродський	14 991	0 ,06				
Гриценко	296 412	1 ,2				
Костенко	54 376	0 ,22				
Литвин	578 883	2 ,35				
Мороз	95 169	0 ,38				
Пабат	35 474	0 ,14				
Противсіх	40 352	0 ,16				
Ратушняк	29 795	0 ,12				
Рябоконт	8 334	0 ,03				
Симоненко	872 877	3 ,54				
Супрун	47 349	0 ,19				
Тимошенко	6 159 810	25 ,05	11 593 357	45 ,47	5 433 547	
Тигіпко	3 211 198	13 ,05				
Тягнибок	352 282	1 ,43				
Ющенко	1 341 534	5 ,45				
Янукович	8 686 642	35 ,32	12 481 266	48 ,95	6 321 456	
Яценюк	1 711 737	6 ,96				
Виборці, які не підтримали жодного з кандидатів	542 819	2 ,2	1 113 055	4 ,36	570 236	2 ,16

Джерело: Веб-сайт ЦВК <http://www.cvk.gov.ua/>

ДОДАТОК 2 – ЯВКА ВИБОРЦІВ І РЕЗУЛЬТАТИ ГОЛОСУВАННЯ ПО РЕГІОНАХ

Область	Зарєстровані виборці		Виборці, що взяли участь у голосуванні		Явка виборців %		Тур 1, переможець, %		Тур 2, переможець, %	
	Тур 1	Тур 2	Тур 1	Тур 2	Тур 1	Тур 2	Янукович	Тимошенко	Янукович	Тимошенко
АР Крим	1 551 172	1 559 474	981 922	1 049 591	63,30	67,30	61,13		78,24	
Вінницька	1 312 138	1 316 957	899 734	938 232	68,57	71,24		46,90		71,10
Волинська, м. Луцьк	786 731	785 998	586 568	600 853	74,56	76,44		53,78		81,85
Дніпропетровська	2 752 109	2 748 601	1 833 458	1 840 682	66,62	66,97	41,67		62,70	
Донецька	3 487 520	3 483 158	2 439 002	2 692 815	69,94	77,31	76,04		90,44	
Житомирська	1 019 555	1 027 246	691 123	704 776	67,79	68,61		32,64		57,50
Закарпатська, м. Ужгород	952 336	954 000	540 736	541 245	56,78	56,73	29,65			51,66
Запорізька	1 479 246	1 483 582	1 010 500	1 023 624	68,31	69,00	50,83		71,50	
Івано-Франківська	1 085 684	1 085 590	774 146	823 292	71,30	75,84		38,98		88,89
Київська	1 453 814	1 460 941	944 893	973 261	64,99	66,62		42,29		69,71
Кіровоградська	801 343	804 218	508 754	514 946	63,49	64,03		34,58		54,66
Луганська	1 862 041	1 862 230	1 313 664	1 391 438	70,55	74,72	71,07		88,96	
Львівська	1 993 721	2 002 239	1 475 124	1 524 246	73,99	76,13		34,70		86,20
Миколаївська	940 801	942 892	601 126	623 570	63,90	66,13	51,27		71,53	
Одеська	1 840 964	1 841 248	1 160 126	1 171 349	63,02	63,62	51,12		74,14	
Полтавська	1 212 785	1 219 068	803 708	816 534	66,27	66,98		32,02		54,20
Рівненська	862 797	863 629	623 112	642 081	72,22	74,35		43,85		76,24
Сумська	955 830	956 069	627 338	640 101	65,63	66,95		36,78		62,89
Тернопільська	867 476	867 107	646 679	678 403	74,55	78,24		35,67		88,39
Харківська	2 232 651	2 238 319	1 455 120	1 509 246	65,17	67,43	50,18		71,35	
Херсонська	885 089	884 218	538 431	538 799	60,83	60,94	40,37		59,98	
Хмельницька	1 066 784	1 071 438	748 056	767 646	70,12	71,65		40,06		69,74
Черкаська	1 061 722	1 065 345	681 265	702 144	64,17	65,91		41,21		65,37
Чернівецька	702 051	703 315	434 568	439 149	61,90	62,44		32,31		66,47
Чернігівська	905 906	906 939	602 599	626 985	66,52	69,13		42,74		63,63
м. Київ	2 157 489	2 164 965	1 430 356	1 462 070	66,30	67,53		35,74		65,34
м. Севастополь	309 938	311 925	204 145	211 258	65,87	67,73	56,09		84,35	
Закордонний виборчий округ	428 348	440 738	32 015	45 193	7,47	10,25	29,57			60,57
ВСЬОГО	36 968 041	37 051 449	24 588 268	25 493 529	66,51	68,81	35,32	25,05	48,95	45,47

Джерело: Веб-сайт ЦВК <http://www.cvk.gov.ua/>

ІНФОРМАЦІЯ ПРО ОБСЄ/БДПЛ

Бюро демократичних інституцій та прав людини (ОБСЄ/БДПЛ) – головна інституція ОБСЄ, що допомагає країнам-учасникам «забезпечити повне дотримання прав і основних свобод людини, принципів верховенства права та (...) розвинути, посилити й захистити демократичні інституції, а також сприяти толерантності у суспільстві» (Документ, прийнятий на Гельсінському саміті 1992 р.). Це називають людським виміром ОБСЄ.

ОБСЄ/БДПЛ, розташоване у Варшаві (Польща), було створене як Бюро вільних виборів на Паризькому саміті у 1990 р. та почало працювати у травні 1991 р. Через рік назву Бюро було змінено, щоб відобразити розширення мандату та включити до нього права людини та демократизацію. Сьогодні кількість працівників Бюро становить понад 130.

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

Діяльність Бюро з **демократизації** стосується наступних напрямів: верховенство права, законодавче забезпечення, демократичне урядування, міграція та свобода пересування, гендерна рівність. ОБСЄ/БДПЛ кожного року впроваджує низку цільових програм, спрямованих на розвиток демократичних структур.

ОБСЄ/БДПЛ також надає підтримку країнам-учасникам у виконанні ними їхніх зобов'язань щодо посилення та захисту **прав і основних свобод людини** згідно з зобов'язаннями ОБСЄ у галузі людського виміру. Це досягається за рахунок роботи з широким колом партнерів для сприяння співробітництву, посилення спроможності та надання експертних висновків по різних темах, включаючи права людини у боротьбі проти тероризму, посиленні захисту прав жертв торгівлі людьми, освіти та навчання з питань прав людини, здійснення моніторингу та звітування щодо стану дотримання прав людини, а також прав та безпеки жінок.

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

ОБСЄ/БДПЛ надає консультації країнам-учасникам стосовно політики щодо **рома та сінті**. Це сприяє розвитку спроможності та створенню мереж у громадах рома та сінті, а також заохочує представників рома та сінті до участі в органах, що розробляють державну політику.

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

Подальшу інформацію можна знайти на веб-сайті БДПЛ (www.osce.org/odhr).