



European Network of Election Monitoring Organizations International Observation Mission Ukraine Parliamentary Elections 2007	Європейська мережа організацій, що спостерігають за виборами Міжнародна місія спостереження Парламентські вибори в Україні 2007
---	--

Звіт про передвиборчий період

15 серпня – 26 вересня 2007 р.

15 серпня 2007 року Європейська мережа організацій, що спостерігають за виборами (ЕНЕМО), розпочала свою місію спостереження за достроковими парламентськими виборами в Україні, призначеними на 30 вересня. ЕНЕМО направила 25 довгострокових спостерігачів (ДСС) в усі регіони України для спостереження за передвиборчим періодом та підготовки до приїзду 400 короткострокових спостерігачів, що приїжджають цього тижня, щоб спостерігати за всіма етапами виборчого процесу в день виборів, включаючи процедури відкриття виборчих дільниць, голосування та підрахунку голосів. Довгострокові спостерігачі ЕНЕМО зосередили основну увагу на передвиборчій кампанії, реєстрації виборців, роботі виборчих комісій та судових рішеннях.

ОСНОВНІ СПОСТЕРЕЖЕННЯ ТА ВИСНОВКИ

- Центральна виборча комісія працювала у досить прозорому режимі, але деякі з її рішень відображали партійну приналежність її членів та негативно вплинули на виборчий процес.
- Протягом парламентської виборчої кампанії загалом не спостерігалось залякування та тиску.
- ЕНЕМО стурбована процесом реєстрації виборців та змінами у списках, що діятимуть на парламентських виборах 30 вересня. Зокрема, ЕНЕМО непокоїть повтори у виборчих списках, що можуть призвести до випадків повторного голосування та фальсифікації бюлетенів.
- ЕНЕМО вважає, що затримки у визначенні чітких процедур голосування вдома можуть поставити під сумнів весь виборчий процес.
- Застосування положення про реєстрацію виборців, що перетинають кордони, значно затримується та застосовується не всюди, тому ЕНЕМО вважає у

цьому факті джерело можливих зловживань та судових позовів. Більше того, ЕНМО вважає, що саме положення про реєстрацію від'їжджаючих може несправедливо позбавити права голосу значну кількість виборців.

- Порівняно з парламентськими виборами 2006 року, спостерігачі ЕНМО відзначили частіші випадки зловживання адміністративними ресурсами та більшу участь державних діячів у передвиборчій кампанії.
- Затримки у формуванні дільничних виборчих комісій (ДВК) викликають серйозне занепокоєння щодо спроможності цих комісій виконувати свої обов'язки та оптимально діяти під час виборчого процесу.
- Засоби масової інформації надали змогу електорату ознайомитися з програмами політичних партій завдяки широкому висвітленню передвиборчої кампанії у новинах, телевізійних дебатах та платних рекламних роликах.
- Очікуване рішення Конституційного Суду щодо конституційності положення про реєстрацію виборців, що перетинають кордон, може також поставити під сумнів вибори.

КЕРУВАННЯ ВИБОРАМИ

Адміністрування виборів в Україні є трирівневою системою, що складається з Центральної виборчої комісії (ЦВК), 225 окружних виборчих комісій (ОВК) та більш ніж 34 000 дільничних виборчих комісій (ДВК). Закон про вибори та поправки до нього визначає функціонування та взаємодію цих структур, встановлюючи чіткі строки для всіх етапів діяльності комісій у виборчому процесі.

Центральна виборча комісія

Спостерігачі ЕНМО відзначають, що ЦВК працювала досить справедливо і прозоро протягом передвиборчого періоду. Однак через різке політичне протистояння серед членів комісії деякі рішення були дуже заполітизованими або значно затримувалися.

Однією з затримок, що значним чином перешкоджала діяльності нижчих адміністративних установ, була сповільнена реакція ЦВК на судові рішення¹ щодо процедур голосування вдома. Після довгих і часом закритих переговорів, 18 вересня ЦВК ухвалила рішення щодо формату заяви про голосування вдома.

Спостерігачі ЕНМО доповідали про те, що багато ОВК та ДВК і досі не знають процедур голосування вдома в день виборів. Довгострокові спостерігачі ЕНМО також зазначили, що через відсутність чітких вказівок від ЦВК по цьому питанню

¹ Рішення Київського окружного адміністративного суду від 12 вересня ц.р.

члени виборчих комісій керуються власним розумінням закону. Таким чином, у Чернігівській області (ОВК 214) для голосування вдома уже зареєстровано 1000 виборців, оскільки члени ОВК не розрізняли категорій громадян похилого віку та інвалідів. Подібна ситуація сталася і в ОВК 211 цієї ж області, де члени комісії мають намір іти з виборчими скриньками до всіх громадян похилого віку без будь-якої письмової заяви. Більше того, у Донецькій області (ОВК 47, 48, 49) члени комісії приймають заяви на голосування вдома, видрукувані на комп'ютері, замість заяв від руки, як того вимагає процедура.

Оскільки зловживання голосуванням вдома були одним із основних джерел фальсифікацій під час президентських виборів 2004 року, ЕНМО вважає, що нечіткі процедури цього виду голосування можуть підірвати весь виборчий процес, створюючи прецедент для широкомасштабних фальсифікацій.

Формування та укомплектування комісій

ЕНМО помітила, що партіям було важко укомплектувати належним чином велику кількість ДВК та ОВК в усіх регіонах країни. Незважаючи на те, що ця проблема була в основному вирішена до кінця періоду передвиборчої кампанії, пізнє відкриття ДВК перешкоджало дуже важливому процесу оновлення виборчих списків.

Протягом передвиборчого періоду багато окружних та дільничних виборчих комісій зіткнулися з випадками відмов від посади. У результаті багато ОВК та ДВК працювали з мінімальною кількістю членів або не працювали взагалі через відсутність кворуму. Оскільки змінене положення закону про вибори дозволяє представлення у виборчих комісіях лише тих партій, що на той час мають фракції у парламенті, процес заміни членів, що звільнялися, був дуже повільним. Серед основних причин звільнення називалися маленька зарплата, ненормований робочий день, кримінальна відповідальність за помилки, а в деяких випадках тиск та погрози.

Зі значними проблемами стикнулася Херсонська область (ОВК 184, 185, 186, 187 та 188), Автономна Республіка Крим (ОВК 7), Кіровоградська область (ОВК 95) та Одеська область (ОВК 137). ДВК стикалися навіть із більшими проблемами під час укомплектування комісій належною кількістю членів. Спостерігачі ЕНМО доповіли, що 70% ДВК в Одеській області (ОВК 139) та Закарпатській області (ОВК 66) не мали достатньої кількості членів, у той час як подібний дефіцит спостерігався і в 20% ДВК Києва під час написання цього звіту.

У Миколаївській області (ОВК 126 та ОВК 128) та Рівненській області (ОВК 151) до 20% членів виборчих комісій були замінені декілька разів станом на 18 вересня. У Донецьку (ДВК 45) 200 членів ДВК було замінено лише за один тиждень; 80 подібних випадків було зареєстровано у Рівному (ОВК 154). У Херсоні (ОВК 185) ДВК 58 не набирає кворуму з 26 вересня. Велику кількість замін працівників зареєстровано також у Вінницькій області. Станом на 18 вересня 10 голів ДВК відмовилися від посади (ОВК 9). У Вінницькій ОВК 10 ДВК 13 спізнюється з

надсиланням запрошень на вибори, оскільки голова та секретар комісії регулярно пропускають збори.

Більш серйозна ситуація спостерігалася в Херсонській області (ОВК 184), де шість з 20 ДВК, які відвідали спостерігачі ЕНЕМО, не працювали станом на 25 вересня. Одинадцять з них не мали кворуму. У ДВК 73 (ОВК 184) ні один з чотирьох членів Соціалістичної партії не брав участі в роботі виборчої комісії. ДВК 4 (ОВК 73) у Запорізькій області станом на 19 вересня працювала без голови комісії.

Через нестачу членів комісії значна кількість ДВК відкрилася пізніше визначеного строку, що призвело до авралів у роботі ОВК та процесі оновлення виборчих списків. Значні затримки було зафіксовано в Полтавській області (ОВК 143², 146, ОВК 150³); Одеській області (ОВК 132, ОВК 133); Закарпатській області (ОВК 70⁴); Луганську (ОВК 102, ОВК 105, ОВК 107, ОВК 111⁵); Кіровоградській області (ОВК 95, ОВК 101); Херсоні (ОВК 184⁶) та Харкові (ОВК 174).

Прорахунки в матеріально-технічному забезпеченні

Спостерігачі ЕНЕМО звітували, що багато ОВК та ДВК стикалися з проблемами матеріально-технічного забезпечення, включаючи нестачу канцтоварів, комп'ютерів, погані телефонні підключення та нестачу транспорту. Незважаючи на те, що ці проблеми можливо вирішити до 30 вересня, вони перешкоджали процесу підготовки до виборів.

Найбільш серйозні проблеми спостерігалися в Одесі (ОВК 139, ДВК 21) та в Луганську (ОВК 110, ДВК 2); вони були пов'язані з неправильним устаткуванням виборчих дільниць, що визначено законом. Спостерігачі ЕНЕМО також доповіли, що деякі ДВК були меншими за юридично визначений розмір за кількістю зареєстрованих виборців.⁷ Через прорахунки у матеріально-технічному забезпеченні певна кількість ОВК не має змоги працювати згідно з законом та у визначені терміни. Саме це відбувається у Вінниці (ОВК 11), Одесі (ОВК 132), Львові (ОВК 119), Херсоні (ОВК 187), Рівному (ОВК 157) та Кіровограді (ОВК 95). У той час як доказів умисного зриву передвиборчої діяльності в цих ОВК немає, робота, що виконується неналежним чином, дедалі погіршує напружену атмосферу передвиборчого періоду.

РЕЄСТРАЦІЯ ВИБОРЦІВ

ЕНЕМО непокоїть велика кількість помилок у списках виборців та неефективність виборчих комісій у вирішенні цього питання до виборів 30 вересня.

² ДВК 49 закрита станом на 24 вересня

³ ДВК 1 та ДВК 109 залишалися закритими станом на 19 вересня

⁴ ДВК 15 та ДВК 16 не були відкриті станом на 20 вересня

⁵ ДВК 104, ДВК 105, ДВК 108, ДВК 110, ДВК 111 залишалися закритими станом на 25 вересня

⁶ ДВК 37 ще закрита 25 вересня

⁷ ДВК 19 та ДВК 22 в Одесі (ОВК 139) та ДВК 22 в АРК (ОВК 4)

Найбільш розповсюджені проблеми зі списками виборців включають подвійні реєстрації, помилки в написанні імен та прізвищ виборців, включення померлих осіб та відсутність виборців у списках, включаючи відсутність цілих будинків або вулиць на певних ділянках. Через попередньо згадані затримки у формуванні ДВК процес оновлення виборчих списків іде повільно. ЕНМО непокоїться, що велику кількість помилок не буде виправлено у визначений законом термін. Ці факти свідчать про погану роботу відповідальних установ щодо перегляду виборчих списків до наступних парламентських виборів, хоча більшість міжнародних спостерігачів рекомендувала цим займатися після виборів 2004 та 2006 років.

Погана якість виборчих списків стає очевидною зі скарг членів ОВК та ДВК щодо діяльності робочих груп (РГ), які вносили мало змін або зовсім не змінювали списки від 2006 року, таким чином залишаючи дійсними списки, у яких уже було помічено серйозні помилки під час попередніх виборів.

ЕНМО особливо стурбована можливістю багаторазового голосування та фальсифікації бюлетенів через підтверджені випадки повторів у списках. Довгострокові спостерігачі отримали наступні дані: 94 000 подвійних записів у Харкові,⁸ 3 624 померлі особи та 76 подвійних записів у списках у Кіровоградській області (ОВК 95),⁹ заявлено 15 000 подвійних записів у Києві, 16 000 подвійних записів у Дніпропетровську, 2 000 подвійних записів у Донецьку (ОВК 43), 700 подвійних записів у Рівному (ОВК 154).

Спостерігачі ЕНМО доповіли, що незважаючи на поінформованість комісій про ці помилки, процес виправлень є хаотичним та неефективним. Наприклад, у ДВК 73 у Житомирі (ОВК 56) група виборців не змогла перевірити свою наявність у списках, тому що дільнична комісія була закритою 19 вересня. Подібний випадок стався в АРК (ОВК 4), де члени ДВК 17 заважали виборцям перевірити себе у списках, оскільки ДВК не працювала в повну силу. Більше того, голова ОВК 199 в Черкаській області розповів спостерігачу ЕНМО, що навіть виправлення виборчих списків навряд чи значно покращать ситуацію до дня виборів.

Реєстрація при перетині державного кордону

Нові положення в законі про вибори вимагали від прикордонних служб реєстрації виборців, які перетинали український кордон, з метою виключення їхніх прізвищ зі списків виборців. Початок цього процесу реєстрації на кордоні планувався на 1 серпня, однак звіти довгострокових спостерігачів свідчать про те, що процес було значно затримано та нерівномірно запроваджено в усіх регіонах України.

Наприклад, спостерігачі у Закарпатській області доповіли, що лише деякі працівники прикордонних служб повністю документували дати від'їзду та очікуваного

⁸ Лише по ОВК 174 зафіксовано 16 000 подвійних записів

⁹ В ОВК 100, ДВК 17, ДВК 19 та ДВК 21 зареєстровано 46 подвійних записів

повернення людей, що перетинали кордони. ЕНМО зафіксувала подібні випадки у Вінницькій області, де працівники прикордонних служб не робили записів для їхнього подальшого використання під час парламентських виборів. Однак прикордонники у Львівській області заповнили майже 100 000 реєстраційних карток на людей, які залишали країну з цього регіону. Ці розбіжності ставлять під сумнів функціональність цілої системи.

Ще одним важливим питанням для спостерігачів ЕНМО залишаються технічні процедури, згідно з якими члени ОВК та ДВК будуть видаляти виборців зі списків. Рішення ЦВК 27 вересня скасувати пояснення для виборчих комісій щодо виконання цього положення ще погіршили загальну ситуацію. Всі члени ОВК та ДВК, з якими розмовляли спостерігачі ЕНМО, визнали свою стурбованість щодо цієї ситуації. Один із прикордонників, який побажав залишитися неназваним, висловив сподівання, що члени ОВК та ДВК не зможуть цілком обробити інформацію від прикордонних служб до дня виборів.

ЕНМО дуже стурбована, що цей процес буде супроводжуватися помилками та судовими рішеннями в результаті адміністративних проблем, викликаних його впровадженням. Більше того, ЕНМО вважає, що саме положення може несправедливо позбавити значну кількість виборців права голосу.

ПОРУШЕННЯ ПІД ЧАС ПЕРЕДВИБОРЧОЇ КАМПАНІЇ

Партії та блоки проводили свої кампанії в основному за допомогою платної реклами у ЗМІ, телевізійних дебатів та відвідування виборців. Інтенсивність кампанії була низькою, але спостерігачі доповідають про зростання інтенсивності у Дніпропетровську, Харкові, Донецьку, Кіровограді, Луганську та Києві.

Порівняно з передвиборчим періодом 2006 року, спостерігачі ЕНМО стали свідками більшої кількості випадків використання державних адміністративних ресурсів під час передвиборчої кампанії. Спостерігачі ЕНМО також зареєстрували кілька випадків, у яких агітаторам було нанесено фізичні ушкодження, а агітаційні матеріали знищено. Хоча ці випадки є поодинокими, судові установи створили значний прецедент шляхом ретельного розгляду таких звітів та притягнення винних сторін до відповідальності.

Є інформація про використання губернатором Львівської області урядових установ для цілей кампанії, хоча з цього приводу не було зареєстровано офіційної скарги. У Сумах губернатор області не дозволив опублікувати Партії регіонів проплачену статтю. У результаті Партія регіонів організувала демонстрацію із своїх прихильників, яка звинувачувала місцеві ЗМІ в «помаранчевій цензурі». У Херсонській області губернатор відкрито агітує за Нашу Україну – Народну Самооборону (НУ-НС), у той час як Миколаївську обласну адміністрацію звинувачують в агітації за Блок Литвина.

11 вересня один із агітаційних наметів Партії регіонів у Києві було розібрано представниками місцевої влади, які стверджували, що партія не мала відповідного дозволу. Представники Партії регіонів стверджували на своїй прес-конференції, що місцева влада у своїх діях керувалася політичними мотивами. Після цього справу було розглянуто в суді та вирішено на користь Партії регіонів.

Спостерігачі ЕНМО зафіксували підтвердження участі мерів та представників місцевої влади в передвиборчій агітації та зловживання адміністративними ресурсами в Сумах, Дніпропетровську, Полтаві та Сімферополі від Партії регіонів; в Луцьку від Блоку Юлії Тимошенко (БЮТ) та в Ужгороді від Блоку Литвина.

Спостерігачі ЕНМО зареєстрували випадки агітації в університетах та тиску на студентів у Миколаєві, Рівному та Тернополі (НУ-НС); у Вінниці, Луцьку, Житомирі та Тернополі (БЮТ) та в Одесі, Ужгороді, Дніпропетровську та Сумах (Партія регіонів).

Довгострокові спостерігачі доповіли про значну кількість випадків чорного піару: проти БЮТ в Ужгороді, Донецьку, Одесі, Сумах та Львові; проти НУ-НС у Полтаві, Сумах і Одесі та проти Партії регіонів у Луцьку та Волинській області.

Протягом передвиборчої кампанії багато політичних партій стверджували, що їхні опоненти займаються купівлею голосів. Хоча ці заяви не були доведені, ЕНМО вважає, що вони погіршують загальну ситуацію та можуть дискредитувати виборчий процес.

Ще одним випадком, який знаходився на передньому плані протягом передвиборчої кампанії була агітація Президента України Віктора Ющенка за НУ-НС. 22 вересня ЦВК вирішила (з розподілом голосів 8:7), що Президент повинен утриматися від публічної підтримки будь-якої партії або блоку. ЕНМО вважає, що до початку нового виборчого циклу необхідно запровадити чіткіші правові норми щодо участі державних діячів у передвиборчій кампанії.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД

Президент Ющенко поставив під сумнів конституційність положень у законі про вибори щодо виключення з виборчих списків осіб, що перетнули державні кордони. 18 вересня Конституційний Суд почав розглядати скаргу Президента, але справа і досі знаходиться в суді з невизначеним терміном прийняття остаточного рішення. Хоча процес звернення до Конституційного Суду є частиною демократичного процесу, Суд повинен оперативно розглядати такі скарги.

Конституційний Суд має докласти всіх зусиль для вирішення цієї справи до дня виборів з метою попередження ситуації після виборів, яка може поставити під сумнів законність виборчого процесу.

Звіт було написано англійською мовою, і саме ця версія є офіційною

Європейська мережа організацій, що спостерігають за виборами (ЕНЕМО) є групою з 19 громадянських організацій 17 країн колишнього Радянського Союзу та Центральної і Східної Європи. Ці організації, що не належать до жодної партії, є провідними групами спостерігачів за виборами у своїх країнах. Усього організації-учасниці ЕНЕМО спостерігали за 200 виборами у своїх країнах, за більш ніж 100 виборами за кордоном та навчали понад 200 000 спостерігачів.

ЕНЕМО вже направляла декілька своїх місій до України. У 2004 р. ЕНЕМО організувала повномасштабну міжнародну місію спостереження за президентськими виборами. ЕНЕМО найняла 50 довготермінових спостерігачів, які спостерігали за передвиборчим періодом та трьома турами виборів по всій Україні. У місії було також задіяно 1000 короткотермінових спостерігачів для другого туру в листопаді та повторного другого туру в грудні. 21 листопада під час другого туру, результати якого було пізніше скасовано, спостерігачі ЕНЕМО дійшли висновку, що голосування «не відповідало волевиявленню українського народу». У 2006 р. ЕНЕМО організувала повномасштабну міжнародну місію спостереження за виборами у Верховну Раду України. 42 довготермінових та 340 короткотермінових спостерігачів відзначили великий прогрес – вільніші та чесніші вибори, незважаючи на недоліки в їхній організації. Восени 2006 р. ЕНЕМО організувала місію спостереження за виборами мерів у чотирьох українських містах. Звіти з цих місій та інша інформація містяться на сайті www.enemo.eu.