

<p>European Network of Election Monitoring Organizations International Observation Mission to Ukraine Local Elections 2015</p>	<p>Європейська мережа організацій зі спостереження за виборами Міжнародна місія зі спостереження в Україні Місцеві вибори 2015</p>
--	--

ПРОМІЖНИЙ ЗВІТ

05 жовтня – 21 жовтня, 2015

Київ, 23 жовтня 2015 року

Нещодавно прийнятий новий закон про місцеві вибори вносить значні зміни в український виборчий процес, викликаючи побоювання, чи зможуть учасники виборчого процесу та виборці достовірно зрозуміти його положення та чи зможуть виборчі комісії належним чином дотримуватися його, враховуючи складність виборчої системи, яка вперше використовується в Україні.

Європейська мережа організацій зі спостереження за виборами (ЕНЕМО) 1 жовтня 2015 року розпочала роботу місії зі спостереження за місцевими виборами в Україні з приїзду команди 8 основних експертів до міста Києва. Місія ЕНЕМО розосередила 50 довгострокових спостерігачів (ДСС) по території України задля спостереження та оцінки виборчого процесу у відповідних областях під час проведення виборів 25 жовтня 2015.

ЕНЕМО – це мережа 22 провідних організацій зі спостереження за виборами з 18 країн Європи і Центральної Азії, в тому числі з трьох країн Європейського Союзу. Місія ЕНЕМО спостерігає за виборами в Україні вже вдесяте. ЦВК акредитувала 325 короткострокових спостерігачів місії ЕНЕМО, які будуть спостерігати за ходом голосування в день виборів, а також підрахунком голосів та підбиттям підсумків під час обох турів. 180 короткострокових спостерігачів братимуть участь у спостереженні за першим туром виборів.

Даний проміжний звіт базується на інформації, яку спостерігачі ЕНЕМО зібрали під час спостереження за роботою виборчої адміністрації, діяльністю зареєстрованих політичних партій та кандидатів, веденням передвиборчої агітації, розглядом скарг та клопотань щодо виборчого процесу, а також іншими виборчими питаннями.



Основа процесу

Згідно з Постановою Верховної Ради України та у відповідності до нового Закону про місцеві вибори¹ проведення чергових² місцевих виборів було призначено на 25 жовтня 2015 року. Згідно з Постановою Верховної Ради³ та Постановою Центральної виборчої комісії місцеві вибори не проводитимуться в Автономній Республіці Крим та місті Севастополь, та на окремих територіях Донецької та Луганської областей, які або були визнані Верховною Радою як тимчасово окуповані, або згідно з постановою ЦВК на таких територіях відсутня можливість дотримання міжнародних стандартів проведення виборів через питання безпеки.

Лише за кілька місяців до виборів⁴, у досить непрозорий спосіб, Верховна Рада України прийняла новий Закон про місцеві вибори, який передбачає значні зміни у порівнянні з попередніми виборчими законами України.

Найважливіші аспекти нового Закону:

- Використання трьох різних виборчих систем під час місцевих виборів;
- П'ятивідсотковий бар'єр;
- Різні рівні територіальних виборчих комісій, що обмежує максимальну кількість членів комісії до 18 осіб;
- 30% гендерна квота у виборчих списках місцевих партій;
- Обмежені можливості для незалежних кандидатів на місцевих виборах;
- Передбачено можливість відкликання обраних сільських, селищних, міських голів та депутатів місцевих рад після виборів

Представники ЕНМО та інших міжнародних та місцевих організацій, які спостерігали за процесом попередніх виборів зазначають, що у новому Законі відсутні адекватні механізми для подолання недоліків, зокрема політизації виборчого процесу (системи висування кандидатів на виборах та виборчої адміністрації); паралельних систем вирішення виборчих суперечок; нечіткого регулювання питання фінансування політичних партій, зловживання державними ресурсами та порушення порядку ведення передвиборної агітації; реєстрації кандидатів; діяльності ЗМІ; високої кількості виборців на одній ділянці, тощо.

¹А також перших місцевих виборів у низці новостворених територіальних громад.

²Закон України "Про місцеві вибори" від 14.07.2015 № 595-VIII. Виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост сіл, селищ.

³Постанова Верховної Ради України від 17 березня 2015 року "Про визнання окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей тимчасово окупованими територіями".

⁴Закон про місцеві вибори було прийнято 14 липня 2015 року, він вступив у дію у серпні, а виборчий процес розпочався 5-го вересня.

Нормативно-правова база та виборча система

Місцеві вибори в Україні регулюються Конституцією України, Законом “Про місцеві вибори”, Законом “Про Центральну виборчу комісію” та іншими відповідними законами, а також Постановами Центральної виборчої комісії.

На цих місцевих виборах використовуються три різні виборчі системи: мажоритарна система відносної більшості, система виборів в два тури та пропорційна виборча система із відкритими списками.

Для виборів міських голів (мерів) буде застосовано дві виборчі системи: систему відносної та систему абсолютної більшості в залежності від кількості виборців та розміру відповідної території. Система відносної більшості застосовується для виборів сільського, селищного, міського (міст, кількість виборців у яких є меншою ніж 90 тисяч) голови. Система абсолютної більшості або система виборів у два тури застосовується для виборів сільського, селищного, міського (міст, кількість виборців у яких дорівнює або є більшою ніж 90 тисяч) голови. За даними ЦВК на цих виборах систему виборів у два тури буде застосовано у 35 містах України⁵.

Для виборів депутатів рад також буде застосовано дві виборчі системи: пропорційну виборчу систему із відкритими списками для виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах рад; та мажоритарну систему для виборів депутатів сільських та селищних рад.

Багатомандатний виборчий округ поділяється на територіальні виборчі округи, кількість яких збігається з кількістю місць у відповідній раді. Місцеві організації партій можуть висувати кандидатів на місцевих виборах у відповідному територіальному виборчому окрузі. Голос, відданий за партію вважається голосом, відданим за кандидата від даної партії, якого було висунуто у відповідному територіальному виборчому окрузі. Не закріплюється за жодним з територіальних округів лише лідер виборчого списку партії, який має гарантований мандат за умови подолання політичною партією п’яти відсоткового бар’єру.

Розподіл місць серед партій відбувається з використанням виборчої квоти. Виборча квота обчислюється шляхом ділення сумарної кількості голосів виборців, поданих за місцеві організації партій, що пройшли п’ятивідсотковий бар’єр, на кількість депутатських мандатів у багатомандатному виборчому окрузі. Кількість голосів виборців, поданих за кожну місцеву організацію партії, що набула право на участь у розподілі депутатських мандатів, ділиться на виборчу квоту. Ціла частина отриманого числа становить кількість депутатських мандатів, що отримали кандидати в депутати від місцевої організації партії. У разі якщо після визначення кількості депутатських мандатів, що отримали кандидати в депутати від усіх місцевих організацій партій,

⁵Другий тур виборів мерів відбудеться протягом трьох тижнів з дня голосування.

залишаються нерозподілені депутатські мандати, кількість таких мандатів розподіляється за дробовими залишками чисел, отриманих місцевими організаціями партій.

Результатом виборів депутатів у багатомандатному виборчому окрузі є визначення в порядку черговості кандидатів у депутати від місцевих організацій партій осіб, обраних депутатами від місцевих організацій партій в кількості депутатських мандатів, отриманих місцевими організаціями партій. При цьому першими депутатські мандати отримують перші кандидати в депутати, включені до виборчих списків місцевих організацій партій (кандидати в депутати, не закріплені за територіальними виборчими округами), після чого - кандидати в депутати, закріплені за територіальними виборчими округами. У разі якщо отримані відсотки є рівними у кількох кандидатів у депутати, вони розміщуються у виборчому списку в порядку зменшення кількості голосів виборців, поданих у територіальному виборчому окрузі за місцеву організацію партії та відповідного кандидата.

Юридичний термін "відкритий список"⁶, який використовується у новому Законі для даної виборчої системи, для виборів до рад у багатомандатних округах, є неоднозначним, оскільки не передбачає адекватне представлення партій в усіх територіальних округах⁷, а виборці не мають права голосувати за певного кандидата окремо чи у виборчому списку партії. Виборець може віддати голос тільки за партію, незважаючи на те, що партія може номінувати окремих кандидатів в окрузі. Голосуючи за партію, вважається, що виборець голосує за кандидата. Впровадження територіальних округів сприяє внутрішньопартійній конкуренції, однак не має нічого спільного з основними характеристиками системи голосування за відкритими списками.

У новому Законі досить нечітко сформульоване положення про максимальне відхилення у кількості виборців в межах одномандатних виборчих округів, що складають відповідні територіальні виборчі округи. Така невизначеність уможливує фальсифікації. На відміну від закону Про парламентські вибори (Закон України "Про вибори народних депутатів України"), який встановлює максимальне відхилення у розмірі виборчих округів на рівні дванадцяти відсотків, у новому законі про місцеві вибори відсутнє таке положення, однак надано рекомендації щодо формування виборчих округів з приблизно рівною кількістю виборців. Відповідно до статті 16 Закону про місцеві вибори, загальне число депутатів⁸ відповідної ради (обласної, районної, міської, районної у місті, сільської, селищної) визначається з урахуванням

⁶Система відкритих списків має на меті надати виборцям можливість обирати серед різних кандидатів та різних партійних списків, або голосувати за кандидатів у партійному списку змінюючи визначений сторонами порядок.

⁷Може привести до надлишкової або недостатньої представленості у деяких територіальних виборчих округах.

Деякі кандидати, які у територіальному окрузі здобудуть найбільше виборчих преференцій (голосів), можуть бути не обраними до місцевої ради з огляду на невисокі результати самої політичної партії (наприклад, якщо їх місцеві партійні організації не проходять 5% бар'єр на рівні міста/села/району).

⁸Кількість членів відповідних рад/депутатів може становити від 12 (для громад до 1000 виборців) до 120 (для громад з більш ніж 200000 виборців).

кількості голосів, які має відповідна територіальна громада (сільська, селищна та міська, члени якої проживають в межах району міста, району чи області).

Випадок в Затоці⁹ доводить можливість передвиборчих махінацій в Україні, зокрема спроби створити виборчий округ з «примарними виборцями». ЦВК належним чином відреагувала та оперативно виключила цих виборців зі списків виборчого округу. Втім, виборчий округ досі існує, без виборців, а 5 кандидатів, зареєстрованих у даному окрузі, не мають жодної можливості отримати голоси для партій.

Згідно з новим Законом представництво осіб однієї статі у виборчих списках кандидатів у депутати місцевих рад у багатомандатних виборчих округах має становити не менше 30 відсотків загальної кількості кандидатів у виборчому списку. Однак, Закон не дає чіткої вказівки щодо дотримання гендерної квоти як обов'язкової вимоги для реєстрації списків політичних партій. Крім того, у Постанові ЦВК № 362 зазначено, що недотримання гендерних квот не може спричинити відмову в реєстрації партії. Постанова була скасована Київським апеляційним адміністративним судом. Суд зазначив, що правові положення, що стосуються гендерних квот не можуть бути декларативним, а є обов'язковими для всіх відповідних учасників виборів¹⁰. ЦВК подало позов про оскарження даного рішення до Вищого адміністративного суду України¹¹, який залишив у силі першу постанову ЦВК.

Факультативне застосування гендерних квот викликало ряд питань у різних регіонах України, де деякі ТВК відмовлялися реєструвати кандидатів на підставі недотримання квот. Ці рішення, однак, були згодом скасовані Вищим адміністративним судом¹².

Серед позитивних зрушень, які стали можливими завдяки нещодавно прийнятим законодавчим змінам, варто відмітити наступні: більша легітимність обраних мерів міст, кількість виборців у яких дорівнює або є більшою ніж 90 тисяч; високий рівень децентралізації загального процесу виборів, включаючи територіальну децентралізацію, виборчі адміністрації та політичні партії; високий рівень міжпартійної конкуренції серед кандидатів у депутати; розширення прав міжнародних спостерігачів. Крім того, вперше прописана у законі гендерна квота (навіть не зважаючи на той факт, що на практиці її застосування виявилось факультативним) може сприйматися як крок у напрямку до реформування виборчого законодавства в Україні, зокрема у частині забезпечення гендерної рівності.

⁹У нещодавно створеному одномандатному виборчому окрузі № 13 у смт Затока було зареєстровано 5 кандидатів. 19 жовтня 2015 кандидати в депутати до Затоківської селищної ради (Одеської області) повідомили ЦВК про незаконну реєстрацію великої кількості виборців за однією адресою. ЦВК зобов'язала місцеві правоохоронні органи розслідувати даний випадок. В ході розслідування було встановлено, 254 студенти Одеської юридичної академії змінили місце проживання з Одеси на Затоку. Дані реєстрації були скасовані і таким чином на даний момент кількість виборців у цьому виборчому окрузі становить 0.

¹⁰ Постанова була оскаржена партією «Самопоміч» 30 вересня 2015 року. Справа № 875/36/15.

¹¹ Рішення Вищого адміністративного суду України від 4 жовтня 2015 року.

¹²ТВК у Житомирі та Бердичеві відмовили в реєстрації списків кандидатів, обґрунтовуючи своє рішення недотриманням гендерної квоти.

Виборча адміністрація

Систему виборчих комісій, що здійснюють підготовку та проведення місцевих виборів, становлять: Центральна виборча комісія, територіальні виборчі комісії (ТВК) та дільничні виборчі комісії (ДВК)¹³ різних рівнів: обласні виборчі комісії, районні виборчі комісії, міські виборчі комісії, районні у містах виборчі комісії, селищні, сільські виборчі комісії.

Центральна виборча комісія (ЦВК) є постійно діючим колегіальним державним органом, створення, повноваження та робота якого регулюються Конституцією України, Законом “Про Центральну виборчу комісію” та іншими законами України. ЦВК включає 15 членів, яких призначає Верховна Рада України за поданням Президента України терміном на сім років¹⁴. Повноваження Центральної виборчої комісії поширюються на всю територію України, а її рішення є обов’язковими до виконання усіма учасниками виборчого процесу, включаючи територіальні та дільничні виборчі комісії.

З метою підготовки та проведення чергових місцевих виборів було створено 10,777¹⁵ ТВК різного рівня, 640 з яких відносяться до ТВК "вищого рівня" (обласні, районні, міські, м. Київ), решта відносяться до сільських, селищних та районних ТВК. Загальна кількість сформованих ДВК сягає 29,260.

Враховуючи той факт, що новий Закон було прийнято нещодавно, більшість членів ТВК та ДВК повинні були отримати належний рівень підготовки для того, щоб дотримуватись вимог чинного законодавства та належним чином виконувати свої обов’язки. ЦВК провела численні тренінги за сприяння IFES¹⁶ та ОБСЄ¹⁷. ЦВК зіткнулася з серйозною проблемою через постійні подання з боку політичних партій про заміну раніше призначених членів комісії. ЦВК не вистачило часу та ресурсів, щоб належним чином провести навчання для всіх заміненних членів комісії. Згідно з останньою інформацією, понад 1500 членів ТВК були замінені відповідними місцевими організаціями політичних партій. ЕНМО не має інформації щодо кількості замін членів ДВК, однак вважається, що вона є навіть більшою.

Незважаючи на постійні зміни у складі, більшість ТВК спромоглися виконати свої основні обов’язки з підготовки до виборів. Представники місцевих організацій політичних партій подали кілька скарг на дії окремих ТВК, що стосувались зокрема

¹³ Стаття 19 Закону про місцеві вибори офіційно класифікує ДВК як інший тип ТВК, але із-за специфіки дільничної виборчої комісії, більшість суб’єктів виборчого процесу розглядають їх в якості окремої категорії виборчих комісій.

¹⁴ Мандат 12 з 15 нинішніх членів ЦВК закінчився, але був продовжений парламентом без зазначення терміну.

¹⁵ 10618 для регулярних місцевих виборів та 159 для перших виборів у новостворених громадах/добровільних асоціаціях.

¹⁶ Міжнародний фонд виборчих систем IFES щодо: <http://www.ifes.org/ukraine>.

¹⁷ Організація з безпеки і співробітництва в Європі: <http://www.osce.org/ukraine>.

реєстрації кандидатів¹⁸ та друку виборчих бюлетенів¹⁹. Деяким ТВК довелося передрукувати бюлетені через додатково зареєстрованих кандидатів.

За останньою інформацією ЦВК та згідно з результатами наших спостережень усі ДВК були сформовані та було визначено їх склад. Однак, велика кількість ДВК були сформовані з мінімальною кількістю членів, які не отримали належної підготовки. Це може спричинити уповільнення процесу голосування, підрахунку голосів та підбиття підсумків у день голосування. Також, не всі ДВК мають відповідне робоче місце та обладнання для ефективного виконання своїх обов'язків, хоча за інформацією місцевих представників та органів виборчої адміністрації дану ситуацію обіцяють виправити та надати все необхідне для нормального робочого процесу ДВК.

Реєстрація кандидатів

Будь-який громадянин з правом голосу може балотуватися на виборах, окрім осіб, які мають непогашену судимість за тяжкий або особливо тяжкий злочин, злочин проти виборчих прав громадян або корупційний злочин. Списки кандидатів та кандидати висувуються місцевими організаціями політичних партій, а також шляхом самовисування на виборах сільських, селищних, міських голів та депутатів сільських, селищних рад²⁰.

Висування кандидатів місцевою організацією партії проводиться на зборах (конференції) цієї організації. Відповідне рішення щодо висування кандидатів підписується керівником місцевої організації партії, або особою, яка займає вищу посаду в організації партії. Після висування виборчого списку кандидатів та кандидата на посаду міського голови місцева організація партії або особа, яка висувається кандидатом, вносить грошову заставу з розрахунку 4 розміри місячної мінімальної заробітної плати. Грошова застава повертається відповідному суб'єкту внесення у випадку, якщо відмовлено в реєстрації відповідного кандидата, всім кандидатам, включеним до виборчого списку, якщо відповідні вибори були визнані такими, що не відбулися, або якщо за результатами місцевих виборів кандидат визнаний обраним міським головою або місцева організація партії, що висунула список кандидатів у депутати, отримала право на участь у розподілі депутатських мандатів. В інших випадках грошова застава не повертається і перераховується територіальною виборчою комісією в державний бюджет України. На заключному етапі реєстрації кандидатів партії подають відомості щодо своїх кандидатів до ТВК, яка має право прийняти рішення про реєстрацію або відхилення висунутих кандидатів та зобов'язується проінформувати громадськість про зареєстрованих кандидатів. За Законом особа не

¹⁸Для отримання додаткової інформації, будь ласка, зверніться до розділу “Реєстрація кандидатів” даного звіту.

¹⁹У Маріуполі ТВК досі не прийняла рішення друкувати бюлетені. Проблеми виникли у низці ТВК через наявні помилки при друці та кількість отриманих бюлетенів.

²⁰Це обмеження не відповідає пункту 7 Копенгагенського документа ОБСЄ, згідно з яким незалежні кандидати повинні бути допущені до участі в усіх виборах.

може бути висунута кандидатом у депутати у багатомандатному виборчому окрузі більше ніж до однієї місцевої ради відповідного рівня.

Закон передбачає досить широкий перелік документів необхідних для реєстрації кандидатів у ТВК. Також за Законом дозволяється виправляти помилки та неточності в реєстраційних документах і не дозволяється відмовляти кандидатам у реєстрації на підставі цих помилок.

Тим не менш, у Законі чітко не вказано скільки разів ці виправлення можуть бути зроблені. У ряді випадків ТВК відмовляти кандидатам у реєстрації на підставі неточностей в реєстраційних документах кандидата. У більшості випадків ці кандидати були відхилені значною мірою через певні політичні погляди членів ТВК. У деяких випадках повноваження членів ТВК були припинені достроково через невиконання постанов ЦВК або рішень суду, які зобов'язували їх приймати документи на реєстрацію від певних кандидатів. Через це було сформовано новий склад ТВК²¹. У кількох випадках ЦВК самостійно зареєструвала кандидатів на вибори задля встановлення порядку і захисту прав суб'єктів виборчого процесу в різних регіонах України²².

Організація ЕНМО хотіла б висловити подяку ЦВК за її професіоналізм та неупередженість під час контролю та вжиття заходів щодо деяких ТВК в процесі реєстрації кандидатів, які балотуються на виборах, таким чином дотримуючись правових норм і надаючи можливість належним суб'єктам виборчого процесу балотуватися. Однак, через довгий процес реєстрації тривалість періоду передвиборчої агітації для деяких кандидатів була коротшою.

На цих виборах²³ буде обрано близько 162,009 депутатів до 10,721 відповідних місцевих рад. Одночасно, 10,210 кандидатів балотуються на посаду сільського, селищного, міського голови, старости. Загальна кількість жінок-кандидатів у ради становить близько 35%, тоді як частка жінок, що балотуються на посаду мера/голови становить менше 13%.

²¹Черкаська ТВК (Постанова ЦВК № 441 від 15 жовтня 2015 року). Вищий адміністративний суд України залишив у силі постанову ЦВК. Маріупольська міська ТВК (Постанова ЦВК № 414 від 9 жовтня 2015 року), Новодністровська міська ТВК (Постанова ЦВК № 416 від 9 жовтня 2015 року), селище Віта-Поштова ТВК (Постанова ЦВК № 421 від 11 жовтня 2015 року), затверджено новий склад відповідних комісій. Постанови ЦВК №№ 419, 423, 424, 425.

²² ЦВК самостійно зареєструвала окремих кандидатів замість ТВК у Херсоні та Харкові.

²³ Згідно ЦВК в контексті місцевих виборів паралельно проходять понад 21 000 виборчих процесів.

Реєстрація виборців

Громадяни України, які досягли 18 років мають законне право голосувати на місцевих виборах, за місцем проживання. Громадяни, які не проживають за місцем реєстрації, в день голосування не зможуть проголосувати в іншому місці.

Згідно із Законом “Про державний реєстр виборців”, органи ведення реєстру відповідають за підтримання і ведення державного реєстру виборців на постійній основі. Відповідно до цього завчасно друкується список виборців та надається певній дільничній виборчій комісії разом із індивідуальними запрошеннями²⁴, не пізніше, ніж за 13 днів до назначеного дня виборів. Одна копія попереднього списку виборців має бути у наявності на кожній дільниці. Виборець має право ознайомитися з попереднім списком виборців у приміщенні ДВК та перевірити правильність внесених до нього відомостей. Кожний виборець може звернутися до ДВК, безпосередньо до органу ведення Державного реєстру виборців або адміністративного суду із заявою про уточнення попереднього списку виборців, у тому числі про включення або виключення зі списку себе особисто або інших осіб, а також щодо наявності або відсутності відмітки про постійну нездатність виборця самостійно пересуватися.

Уточнені списки виборців для кожної дільниці складаються в одному екземплярі та передаються відповідній ДВК не пізніше ніж за два дні до дня голосування. Зміни та уточнення до уточненого списку виборців вносить голова або заступник голови та секретар дільничної виборчої комісії на підставі рішення суду, повідомлень органу ведення Державного реєстру виборців щодо усунення кратного включення виборця до списку виборців на цій виборчій дільниці. Такі зміни можуть бути внесені до 18 години останньої суботи перед днем голосування. Забороняється вносити зміни до списку виборців у день голосування, за виключенням випадків, коли заступник голови чи секретар виправляють неточності та канцелярські помилки.

ЕНЕМО не отримала жодних скарг стосовно помилок у списку виборців. За останніми даними близько 30 млн. виборців зможуть проголосувати на черговим місцевих виборах. Близько 1.5 млн. тимчасово переміщених осіб не зможуть проголосувати на виборах 25 жовтня.

²⁴Відповідно до статті 31 Закону про місцеві вибори: Дільнична виборча комісія звичайної виборчої дільниці надсилає або доставляє в інший спосіб кожному виборцю іменне запрошення, отримане від органу ведення Державного реєстру виборців, яким повідомляє про включення його до попереднього списку виборців відповідної виборчої дільниці, назви всіх місцевих виборів, у яких йому пропонується голосувати, адресу дільничної виборчої комісії, її номер телефону і розпорядок роботи, а також про час і місце голосування. Виборцям, стосовно яких у списку виборців є відмітка про постійну нездатність пересуватися самостійно, одночасно повідомляється, що їм буде надана можливість проголосувати за місцем перебування. Такі іменні запрошення надсилаються (доставляються) виборцям не пізніш як за 10 днів до дня голосування.

Передвиборча агітація

Відповідно до Закону про місцеві вибори, місцеві організації партій, кандидати у депутати від яких зареєстровані в багатомандатному виборчому окрузі, кандидати у депутати в одномандатному виборчому окрузі, кандидати на посаду сільського, селищного, міського голови, старости мають право розпочати свою передвиборчу агітацію з дня, наступного за днем прийняття відповідною територіальною виборчою комісією рішення про реєстрацію кандидатів. Передвиборча агітація закінчується о 24 годині останньої п'ятниці перед днем голосування. Ведення передвиборчої агітації до початку і після закінчення встановлених у цій статті строків забороняється.

У Законі про місцеві вибори відсутні положення, що передбачають наявність будь-яких публічних фондів коштів для будь-кого з кандидатів на місцевих виборах, а це означає, що будь-який кандидат/партія мають фінансувати свою кампанію виключно за власний рахунок.

Закон містить досить обмежену кількість юридичних положень, які стосуються передвиборчої агітації. Тим не менш, деякі положення були порушені в ряді міст/регіонів різними партіями та кандидатами. Найбільш поширеними порушеннями у ході виборчої кампанії були наступні: ранні кампанії (до офіційної реєстрації рішення відповідної ТВК), непрямий підкуп²⁵, розміщення плакатів у заборонених місцях (громадський транспорт, державні установи, культурні об'єкти), розповсюдження агітаційних матеріалів без відповідного маркування²⁶, негативний (чорний) піар, тощо. Спостерігачі організації ЕНМО були проінформовані про кілька випадків зловживання державними ресурсами.

Більшість кампаній були побудовані на загальнонаціональних питаннях, незважаючи на те що це місцеві вибори. Проте, в кількох областях, кампанії стосувалися саме місцевих проблем, таких як забруднення води, заражених озер, ремонт доріг (Тернопіль). У Івано-Франківську відсутність елементарної безпеки в області і збільшення кількості злочинів є однією з основних тем передвиборчих кампаній.

Випадки насильства над активістами деяких партій були зареєстровані в Запоріжжі, Чернігові, Миколаєві та інших місцях. Крім цього, політичні матеріали та активи деяких кандидатів були пошкоджені в Сумах, Харкові та інших містах. ЕНМО закликає всіх учасників виборчого процесу утримуватися від подібних дій у

²⁵ Стаття 60 Закону України про місцеві вибори забороняє проводити передвиборчу агітацію, що супроводжується наданням виборцям грошей чи безоплатно або на пільгових умовах цінних паперів, кредитів, лотерейних білетів, товарів (крім товарів, що містять візуальні зображення назви, символіки, прапора місцевої організації партії, яка є суб'єктом виборчого процесу, політичної партії, місцева організація якої є суб'єктом виборчого процесу, або інших агітаційних матеріалів, за умови, що вартість таких товарів не перевищує 5% розміру мінімальної заробітної плати) та інших матеріальних цінностей або робіт чи послуг.

²⁶ Відповідно до статті 56 Закону України про місцеві вибори: Друкований агітаційний матеріал повинен містити відомості про замовника та установу, що здійснила друк, його тираж, інформацію про осіб, відповідальних за випуск. Розповсюдження друкованих агітаційних матеріалів без зазначених відомостей забороняється.

майбутньому, а всі відповідні державні органи притягати до відповідальності осіб, які вчинили злочиння.

Скарги та клопотання

Захист виборчих прав забезпечується виборчою адміністрацією та судовою системою. Скарги та апеляції, пов'язані з виборами, регулюються Законом про місцеві вибори та Кодексом адміністративного судочинства України.

Згідно з Законом виборчі комісії гарантують всім учасникам виборчого процесу поновлення порушених виборчих прав²⁷. Рішення, що стосуються безпосередньо виборчих конфліктів, можна оскаржити у відповідній ТВК або в суді. ЦВК має вирішальну силу, за рішенням суду або з власної ініціативи може скасувати рішення виборчої комісії або зобов'язати відповідну виборчу комісію розглянути певні питання.

Термін подання скарги щодо дій виборчої комісії становить п'ять днів. Правильно подані скарги повинні бути розглянуті протягом двох-трьох днів відповідною ТВК та ЦВК. Закон допускає різні терміни розгляду скарг щодо порушень, які мали місце до дня голосування²⁸, і тих, що відбулися в день голосування²⁹.

Процедура подання скарги до розгляду в адміністративному суді схожа на процедуру подання скарг до ЦВК. Скарга щодо дій/бездіяльності або рішення комісії може бути подана протягом п'яти днів. Суди мають до двох днів на розгляд справи.

Суди не завжди були послідовні у тлумачення Закону про місцеві вибори. За тією інформацією, яку повідомили ENEMO, суди у більшості випадків приймали рішення на користь кандидатів, а не ТВК.

²⁷ Кандидати, їх довірена особа, місцева організація політичної партії, кандидати від якої зареєстровані на відповідних місцевих виборах, представники до територіальних виборчих комісій або уповноважені особи, офіційні спостерігачі, виборча комісія, а також виборець, на виборах, чії права та інтереси охороняються законом.

²⁸Скарги щодо порушень, які мали місце до дня голосування, можуть бути оскаржені не пізніше 10.00 в день, що передує дню голосування.

²⁹ Скарги щодо порушень, зафіксованих в ході голосування мають бути подані до відповідної дільничної виборчої комісії за підсумками дня голосування. Скарга, пов'язаної з підрахунком результатів голосування розглядається у дводенний термін після її подання.

ЗМІ

Українські медіа надзвичайно різноманітні та активні. Телебачення є найбільш популярним засобом масової інформації, хоча інтернет-медіа стають дедалі популярнішими. Як національні, так і регіональні медіа страждають від політичної заангажованості, необ'єктивності висвітлення ходу виборчої кампанії³⁰, а також залежності від політичних та бізнес-інтересів власників медіа-холдингів, які намагаються вплинути на політику висвітлення новин. Практика профінансованої журналістики отримала широке поширення.

Прозорість засобів масової інформації як і раніше залишається незначною, тому що бізнесмени та політики часто воліють приховати свій вплив на телемедійні програми. Головний політичний тиск на ЗМІ здійснюється через фінансове забезпечення.

Законодавство в цілому створює хорошу основу для свободи слова, а поведінка ЗМІ під час виборчої кампанії регулюється новим законом про місцеві вибори. Закон не передбачає безкоштовного ефірного часу для політичних партій або кандидатів, але надають можливості для відкритого доступу до інформації про кандидатів. ЗМІ повинні забезпечити рівні можливості та доступ до інформації про кандидатів, які беруть участь у політичних дебатах, але насправді це можуть собі дозволити лише багаті кандидати, що і спричиняє витіснення партій і кандидатів з невеликим ресурсів.

ЗМІ зобов'язані повідомляти усю інформацію Національній раді по телебаченню і радіомовленню України (Нацради), Центральній виборчій комісії, територіальним виборчим комісіям або судам, на підставі письмового запиту від цих органів³¹, але не уточнює санкції за порушення. Це призвело до відсутності санкцій у ході цієї кампанії.

³⁰Всі групи довгострокових спостерігачів в різних областях доповіли про заангажоване висвітлення певних питань місцевими ЗМІ на користь окремих кандидатів. Найбільш політизованими є ЗМІ у Запоріжжі ("Панорама" та телевізійний канал "TV-5"); Чернігові (телевізійний канал та газета "Детинець" та газета "Черніговські відомості"); Вінниці (телевізійні канали "Віта" та "Вінтера", радіо "Буг" та газета "Вінницька Газета").

³¹Закон України "Про місцеві вибори" стаття 59, пункт 4.

Європейська мережа організацій зі спостереження за виборами (ENEMO) є міжнародною мережею неурядових громадських організацій, яку було засновано 29 вересня 2001 року у місті Опатья, Хорватія. До складу мережі входять 22 провідні місцеві моніторингові організації з 18 країн Центральної та Східної Європи та Центральної Азії, включаючи країни ЄС.

ENEMO прагне підтримати інтерес міжнародного співтовариства до сприяння демократії в регіоні шляхом оцінювання виборчих процесів та політичного середовища, а також надання точних та неупереджених звітів про результати спостереження. Міжнародні місії зі спостереження ENEMO керуються міжнародними нормами та стандартами демократичних виборів здійснюючи оцінку виборчого процесу та правової системи приймаючої країни. ENEMO і всі її організації-члени підписали Декларацію про принципи міжнародного спостереження за виборами 2005 року та Декларацію глобальних принципів аполітичного спостереження за виборами і громадського моніторингу. Кожен спостерігач ENEMO підписав Кодекс поведінки міжнародних спостерігачів за виборами.

Організації-члени ENEMO спостерігали за більш ніж 200 національними виборами та підготували більш ніж 200 000 спостерігачів. На сьогоднішній день ENEMO провела 21 міжнародну місію із спостереження за виборами в семи країнах: Албанія (2005, парламентські вибори), Грузія (2008, дострокові президентські вибори), Казахстан (2005, президентські вибори), Молдова (2009, парламентські вибори), Косово (2009, муніципальні вибори; 2010 парламентські вибори; 2013 муніципальні вибори), Киргизстан (2005, президентські вибори; 2005, парламентські вибори; 2007, дострокові парламентські вибори; 2009, президентські вибори; 2007, парламентські вибори), і Україна (2004, президентські вибори; +2006, парламентські вибори; +2006, вибори мера в Чернігові, Кіровограді та Полтаві; 2007, парламентські вибори; +2010, президентські вибори; 2012, парламентські вибори; 2013, повторні парламентські вибори в 5 районах; 2014, дострокові президентські вибори; 2014 дострокові парламентські вибори).

Організації-члени ENEMO: Центри громадянських ініціатив - Боснія та Герцеговина; Центр демократичних перетворень – Чорногорія; Центр за вільні вибори та демократію – Сербія; Центр моніторингу та досліджень СеМІ – Чорногорія; Коаліція за демократію и громадянське суспільство – Киргизстан; Комітет виборців України – Україна; Центр моніторингу виборів – Азербайджан; ГОНГ – Хорватія; ISFED - Грузія; «Це твій вибір» – Вірменія; Громадянська асоціація MOST – Македонія; Асоціації за демократію – Румунія; Республіканська мережа незалежних спостерігачів – Казахстан; Голос – Росія; Obcianske Oko – Словачія; Білоруський Хельсінкський Комітет – Білорусь; Суспільство демократичної культури – Албанія; Promo-LEX – Молдова; KRIK - Албанія; Правозахисний центр «Вясна» - Білорусь; Фонд підтримки громадянських ініціатив – Казахстан; Демократичний інститут Косово - Косово.

Єдиною офіційною версією цього звіту є англійська.

Текст звіту українською мовою є неофіційним перекладом.