



ОФІЦІЙНА ЗАЯВА ПЕРЕДВИБОРЧОЇ ДЕЛЕГАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО ДЕМОКРАТИЧНОГО ІНСТИТУТУ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПАРЛАМЕНТУ В УКРАЇНІ

Київ, Україна, 17 листопада 2018 року

Ця заява підготовлена спільною міжнародною делегацією Національного Демократичного Інституту (далі - НДІ або Інститут) та Європейського парламенту. Метою роботи делегації було точно та неупереджено оцінити підготовку до виборів Президента України 2019 року, проаналізувати стан загального політичного середовища, вивчити фактори, здатні вплинути на цілісність виборчого процесу, а також надати рекомендації, які допоможуть провести мирні та достовірні вибори і посилити довіру громадськості до виборчого процесу. Співпраця НДІ та Європейського парламенту в рамках цієї місії є знаком того, що відданість ідеї суверенного та демократичного майбутнього України поділяють по обидва боки Атлантичного океану.

ЗАГАЛЬНІ ПІДСУМКИ

З часу Революції Гідності українці ще раз підтвердили свою готовність до побудови повноцінно функціонуючої демократії. Вибори Президента України 31 березня 2019 року та парламентські вибори, які відбудуться восени, покажуть, чи задовольняють українські інституції та лідери бажання народу до змін.

Російська окупація, військова агресія, гібридна війна та економічний спад ускладнили, але не завадили країні досягти значного прогресу за останні роки. Серед досягнень є децентралізація влади з передачею повноважень органам місцевого самоврядування, безвізовий режим з Європейським Союзом, створення антикорупційних інституцій, реформування системи державних закупівель, стабілізація макроекономіки. Крім того, виборче законодавство є в цілому непогане. Громадянське суспільство продовжує бути активним, впливовим і пильним, а моніторингові організації готові докладати зусиль до захисту демократичних перетворень в Україні.

Разом з тим із наближенням виборів Президента України звертають на себе увагу кілька ключових питань. Протидія втручанню з боку Кремля має бути основним пріоритетом

для забезпечення стабільності та єдності країни. Соціальні мережі та онлайн-платформи повинні допомогти українцям в цьому прагненні. Аби громадяни мали змогу зробити поінформований вибір, всі політичні кампанії та кандидати повинні мати рівний доступ до засобів масової інформації, а негативний вплив дезінформації необхідно зменшувати. Також слід докласти зусиль для зміцнення тих органів та організацій, завданням яких є запобігання політичній корупції та обмеження ролі грошей у політиці, які надходять як зсередини країни, так і з-за кордону. Делегати висловили стурбованість щодо насильства та залякування політиків, журналістів та громадських активістів. Підтримка національної згуртованості потребуватиме конструктивних політичних кампаній, спрямованих на об'єднання, а не розділення суспільства; вони повинні відповідати прагненням українського народу. Українці дійсно підтримують рівність між чоловіками та жінками, тому проблема недостатнього представництва жінок у політичному житті є нагальною і потребує вирішення.

Щоб подолати ці виклики та підвищити довіру громадськості до політичного процесу загалом, делегація запропонувала низку рекомендацій, а саме:

- Кандидати та політичні партії повинні проводити конструктивні політичні кампанії, побудовані навколо певних питань, які не призведуть до посилення поділу суспільства.
- Верховна Рада України все ще має час, щоб ухвалити проект виборчого кодексу, і в будь-якому випадку має пришвидшити прийняття законодавства, яке надасть політичні права внутрішньо переміщеним особам (ВПО) та внутрішнім трудовим мігрантам, сприятиме справедливому виборчому процесу та встановить обов'язкову до виконання гендерну квоту у законі “Про вибори народних депутатів України”. Верховній Раді України також слід надати ЦВК повноваження та ресурси для ефективного виконання своїх обов'язків, вдосконалення інформаційних технологій та забезпечення кібербезпеки;
- Верховна Рада України повинна підтримати бюджет, запропонований урядом для Національної суспільної телерадіокомпанії України;
- Центральній виборчій комісії слід впровадити «дорожню карту», розроблену громадськими організаціями¹, включаючи прозорі практики роботи з відкритими даними для підведення підсумків виборів та інших ключових процесів;
- Компанії Facebook слід відкрити представництво в Україні та разом з іншими онлайн-платформами співпрацювати з українськими зацікавленими сторонами для моніторингу, виявлення та протидії дезінформації;
- Політична реклама як у традиційних медіа, так і в соціальних мережах має бути відповідно позначена;
- Українській владі та міжнародній спільноті слід підтримувати організації громадянського суспільства та їх зусилля з моніторингу виборчих процесів та залучення до них громадян.

¹ ОПОРА, «Реанімаційний пакет реформ» (РІР) та Міжнародна фундація виборчих систем (IFES), «Дорожня карта реформ для Центральної виборчої комісії», 28 вересня 2018 р.

Прозорий та достовірний виборчий процес зміцнить демократію в Україні. Він також стане джерелом натхнення для усіх, хто працює над зміцненням демократії в регіоні. Неякісний процес посилить позиції тих, хто хоче перешкодити прагненню та праву України визначати своє майбутнє, а його негативні наслідки сягнуть далеко за межі кордонів України. Тому важливо, щоб друзі України в Європі та США залишалися солідарними з усіма українцями, підтримуючи процес, який відображатиме волю виборців. Це допоможе Україні захистити свій суверенітет та єдність, а також своє місце в Європі та у широкій спільноті демократій.

ПРО ДЕЛЕГАЦІЮ

Делегацію НДІ очолили Дерек Мітчелл (Derek Mitchell), президент НДІ та колишній посол США у Бірмі (М'янмі), та Вільям Тейлор (William Taylor), виконавчий віцепрезидент Інституту миру (США) та колишній посол США в Україні. До складу делегації НДІ також увійшли Крістіна Хартман (Christina Hartman), експертка з виборів та політична консультантка; Лора Джуетт (Laura Jewett), регіональна директорка програм НДІ в Євразії; Патрік Мерло (Patrick Merloe), директор виборчих програм НДІ; та Мері О'Хейген (Mary O'Hagan), головна радниця та директорка програм НДІ в Україні. Делегацію Європейського парламенту очолив депутат Європейського парламенту Даріуш Росаті (Dariusz Rosati) (Європейська народна партія, Польща). До складу делегації також увійшли депутатка Європейського парламенту Ребекка Хармс (Rebecca Harms) (Зелені/Європейський вільний альянс, Німеччина) та Жерар Квіль (Gerrard Quille), керівник відділу Директорату підтримки демократії Європейського парламенту.

Делегація провела зустрічі в Києві з політичними партіями, що представляють широкий політичний спектр, потенційними кандидатами в президенти, вітчизняними та міжнародними групами спостерігачів, представниками ЗМІ, урядовцями, членами Центральної виборчої комісії (ЦВК), народними депутатами України, представниками організацій громадянського суспільства та дипломатичної спільноти. Делегація здійснювала свою діяльність відповідно до законів України та *Декларації принципів міжнародного спостереження за виборами*², яка була запроваджена у 2005 році Організацією Об'єднаних Націй. НДІ та Європейський парламент входять до числа більш ніж 50 міжурядових та міжнародних неурядових організацій, що підтримали Декларацію. Делегація не прагне втручатися в процес виборів в Україні та не намагається давати остаточну оцінку виборчому процесу на цьому етапі. Делегація визнає, що, зрештою, саме народ України визначатиме достовірність виборів і демократичний розвиток країни. Тому делегація виступає з цією передвиборчою заявою задля підтримки та зміцнення демократичних інститутів і процесів в Україні.

² ndi.org/files/DoP-ENG.pdf.

Аналітики НДІ будуть продовжувати спостерігати за процесом включно до дня виборів та у післявиборчий період, спираючись на висновки та рекомендації передвиборчої місії. Висновки місії також будуть використані Європейським парламентом під час моніторингу розвитку подій та підготовки до спостереження за виборами у 2019 році. У тісній співпраці з Європейським парламентом, ОБСЄ/БДПЛ та Міжнародним Республіканським Інститутом, НДІ організує короткострокову спостережну місію на виборах Президента України в 2019 році.

Делегація висловлює свою вдячність Агентству США з міжнародного розвитку, яке фінансувало роботу місії НДІ, та Європейському парламенту. Програми НДІ зі сприяння демократії в Україні наразі підтримуються Агентством США з міжнародного розвитку, Бюро з демократії, прав людини і праці Державного департаменту США, Національним Фондом підтримки демократії та урядами Сполученого Королівства, Швеції, Канади та Норвегії. Україна також є пріоритетним партнером для Групи Європейського парламенту з питань підтримки демократії та координації виборів, що доповнює загальні зусилля ЄС з допомоги країні та підтримується Представництвом Європейського Союзу в Україні. Передвиборча делегація також вдячна всім тим, хто присвятив свій дорогоцінний час, щоб відкрито поділитися своїми думками. Їхнє бачення надало можливість підготувати цю заяву. НДІ та Європейський парламент готові продовжувати допомагати Україні у створенні та підтримці демократичних практик, інститутів та цінностей.

ПОЛІТИЧНИЙ КОНТЕКСТ

Вибори Президента України 31 березня 2019 року стануть початком другого циклу виборів на загальнонаціональному рівні після Революції Гідності 2014 року. На ці вибори впливатиме цілий комплекс чинників. Падіння режиму Януковича, окупація Криму та розгортання конфлікту на сході України сприяли відродженню національної єдності, збільшенню участі громадян у громадському та політичному житті, а також прагненню кардинальних змін у відносинах між владою та громадянами. Було створено нові політичні партії, з'явилися нові політичні лідери. Важливо те, що вибори 2014 року були достовірними.

З обранням нового Президента України та Верховної Ради України, а також створенням у листопаді 2014 року правлячої коаліції з п'яти політичних партій, яка взяла на себе зобов'язання провести реформи, країна почала будувати дієву основу для демократичного розвитку. Протягом останніх років Україна пройшла важливі віхи у цьому процесі, включно з підписанням Угоди про створення поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі між Україною та ЄС у рамках Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом (ЄС), збільшенням енергетичної незалежності від Росії, зміцненням українських військових сил, стабілізацією економіки, реформуванням процесу державних закупівель і управління, запровадженням безвізового режиму з ЄС, створенням нових антикорупційних органів і Вищого антикорупційного суду. Протягом останніх чотирьох років об'єднаними зусиллями

уряду, Верховної Ради України та громадянського суспільства було ініційовано більше реформ, ніж у період з часу проголошення незалежності у 1991 році до парламентських виборів 2014 року.

У лютому та березні 2016 року у правлячій коаліції відбувся розкол. Три партії перейшли в опозицію, після чого на боці уряду залишилося тільки дві партії з початкового складу коаліції 2014 року. З того часу важливі реформи у сферах охорони здоров'я, освіти, пенсійного забезпечення та в судовій системі запроваджувалися за підтримки опозиційних сил. У складних умовах вдалося уникнути дострокових парламентських виборів та досягнути певної політичної стабільності.

З наближенням президентських і парламентських виборів опитування громадської думки показують, що українці єдині у підтримці захисту суверенітету України та встановлення повноцінно функціонуючої демократії. Більшість підтримує членство у Європейському Союзі. Громадянське суспільство залишається активним, впливовим та пильним. Медійне середовище є плюралістичним, хоча воно все ще контролюється вузьким колом олігархічної еліти. Масштабний процес децентралізації, який надає більше повноважень і ресурсів місцевим громадам, набуває все більшої популярності. Процес децентралізації є знаковим демократичним досягненням, яке заслуговує на підтримку української громадськості та міжнародної спільноти. Опитування демонструють високий попит на більш збалансовану участь чоловіків і жінок у політичному житті. Значна кількість громадян висловлює готовність брати участь у процесі прийняття рішень.

Політичне середовище є конкурентним. Існує величезний запит суспільства на те, щоби політичні партії та обрані посадовці представляли інтереси громадян, а не інтереси обмеженого кола еліти.

Водночас країна зіткнулася з серйозними викликами. Кремль і надалі неослабно веде гібридну війну проти України. Крім окупації Криму та військового втручання на сході України, що і далі триває, ця агресія включає кібератаки, економічний та енергетичний тиск, проникнення у громадянське суспільство, засоби масової інформації, наукові, релігійні та партійні організації, а також поширення дезінформації, спрямованої на дестабілізацію ситуації в країні шляхом загострення соціальних, культурних, мовних, історичних та політичних розбіжностей у суспільстві та підриву довіри громадськості до демократичних процесів. Незаконні «вибори», проведені 11 листопада в контрольованих Росією районах на сході України є одним із останніх прикладів нетрадиційної за своїм характером, але безупинної агресії, з якою стикається країна.

Незважаючи на обсяг проведених реформ, небагато українців відчули покращення якості повсякденного життя. У результаті цього багато тих, чий очікування вирости після Євромайдану, розчаровані темпами змін та якістю управління державою. За останні чотири роки показники схвалення результатів роботи політичних інститутів на національному рівні різко погіршились. Це посилюється глибоким економічним спадом

та занепокоєнням щодо тотальної корупції. Малі успіхи у покаранні винних у загибелі протестувальників на Майдані та розслідуванні резонансних випадків корупції сформуvalи думку про те, що здійснені реформи не привели до встановлення справедливості. Крім того, з 2014 року відбуваються тривожні випадки насильницьких нападів та залякування активістів, журналістів і політиків. Смерть антикорупційної активістки та викривачки Катерини Гандзюк після нападу з використанням кислоти стала одним із найбільш шокуючих та резонансних випадків.

Хоча більшість українців прагнуть більшої рівності між чоловіками та жінками, за останній рік посилюється наступ проти цього фундаментального демократичного принципу. Джерелом багатьох подібних виступів є Росія, але вони були підхоплені деякими лідерами думок в Україні. Проте попит на зміни настільки сильний і користується широкою підтримкою, що виступи проти рівноправності можуть дати протилежний ефект. Досі інформаційні атаки з боку Росії не змогли зруйнувати відчуття національної єдності українців, їхню рішучість захищати суверенітет України чи відданість демократії. Але поєднання дезінформації з боку Росії та високого рівня політичного розчарування та невпевненості всередині країни сіє розлад, песимізм, безпорадність і нетерпимість в деяких прошарках українського суспільства.

Україна не може подолати ці виклики самотійно. Та й не повинна. Успіх зусиль України у створенні успішного, незалежного та демократичного майбутнього має неймовірно важливе значення для глобальної безпеки та добробуту. Міжнародна спільнота демократій, очолювана США та Європою, заборгувала Україні моральну та матеріальну підтримку її подальшого розвитку. Найпершим серед цих виявлень солідарності є запевнення у тому, що двері до членства в Європейському Союзі та НАТО залишаються відкритими.

СПОСТЕРЕЖЕННЯ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Нижче наведено спостереження делегації з оцінки передвиборчого середовища щодо тих сфер, які потребують покращення, а також рекомендацій щодо того, як цього досягти. Деякі з рекомендацій пропонуються реалізувати до виборів, які відбудуться 31 березня, тоді як інші надаються для розгляду до наступних парламентських виборів.

Виборче законодавство та адміністрування виборів

Загалом вважається, що законодавча база стосовно виборів Президента України є достатньо якісною. У попередніх звітах зі спостереження за виборами, підготовлених НДІ, Міжнародним Республіканським Інститутом (МРІ), Європейським парламентом та Бюро з демократичних інститутів і прав людини (БДПІЛ) Організації з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ) зазначалося, що законодавство про президентські вибори в цілому відповідає міжнародним стандартам. Однак деякі ключові рекомендації щодо покращення законодавчої бази не були втілені. Вони стосувалися гармонізації

законів про президентські, парламентські та місцеві вибори, приведення у відповідність процедури голосування на виборах усіх рівнів для ВПО та внутрішніх трудових мігрантів за місцем проживання, сприяння справедливому виборчому процесу та припинення безкарності шляхом запровадження своєчасного, дієвого та відповідного покарання за порушення виборчого законодавства та політичних прав, а також застосування більш ефективних, неупереджених механізмів розв'язання виборчих спорів.³

Найважливіші політичні та виборчі реформи було включено до Коаліційної угоди 2014 року, яка містила декілька ключових вимог, висунутих громадянським суспільством під час та після Революції Гідності. Публічне зобов'язання змінити виборчу систему на місцевих виборах було виконане в 2015 році, однак обрана система та інші аспекти нового закону викликали критику, зокрема стосовно механізму розподілу мандатів. Зобов'язання змінити змішану виборчу систему на парламентських виборах на пропорційну залишається невиконаним. Проект Виборчого кодексу, який передбачає таку зміну, усе ще є предметом дискусій всередині парламенту.⁴ Останнім часом ведеться робота щодо формування міжпартійного консенсусу з цього питання серед основних парламентських фракцій.

Інші основні аспекти виборчої реформи, які були запропоновані НДІ, Європейським парламентом, ОБСЄ/БДПЛ та іншими міжнародними та вітчизняними спостерігачами після виборів 2014 року, мають бути розглянуті Верховною Радою України не очікуючи на завершення дебатів навколо проекту Виборчого кодексу. Ці реформи включають посилення відповідальності за порушення виборчого законодавства, обмеження обсягів платної політичної реклами та включення гендерної квоти до законодавства про парламентські вибори. Як результат, рекомендації сприяли побудові консенсусу навколо законодавства про вибори та впровадженню цих змін заздалегідь до виборів, щоб передбачити час для адаптації для всіх зацікавлених сторін.

Верховна Рада України має призначити вибори Президента України до 21 грудня 2018 року, а кандидати мають зареєструватися не пізніше 9 лютого 2019 року. Останнім терміном, коли кандидати можуть зняти свою кандидатуру, стане 8 березня 2019 року. 31 березня вибори будуть організовані відповідно до трирівневої системи адміністрування виборів, яка складається з Центральної виборчої комісії (ЦВК), 225 окружних виборчих комісій (ОВК) та 33 546 дільничних виборчих комісій (ДВК). Переможця буде визначено шляхом всенародного голосування. Якщо жоден з кандидатів у Президенти України не отримає більше 50 відсотків дійсних голосів, другий тур виборів відбудеться 21 квітня за участі двох кандидатів, які отримали найбільшу кількість голосів.

³ ОПОРА, «Процес виконання Україною рекомендацій у сфері виборів, наданих міжнародними та національними спостережними місіями, міжнародними організаціями та іноземними країнами-партнерами», 10 вересня 2018 р.

⁴ Верховна Рада України, Проект Виборчого кодексу України №3112-1.

Довіра до попереднього складу ЦВК була підірвана тим, що багато її членів залишалися на своїх посадах тривалий час уже після завершення терміну повноважень, а також через роль ЦВК у виборах 2012 року, які піддавалися серйозній критиці. У вересні 2018 року Верховна Рада України припинила повноваження 14 членів ЦВК та збільшила загальну кількість членів ЦВК з 15 до 17. Двоє діючих членів ЦВК, що залишилися з минулого складу, представляють політичні партії «Свобода» та «УДАР» та перебуватимуть на своїх посадах до завершення терміну повноважень у 2021 році. В новому складі ЦВК лишається одне вільне місце. Якщо на цю посаду буде призначено кандидата від політичної партії «Опозиційний блок», ЦВК в цілому відобразить баланс партій у Верховній Раді України. Однак лідери «Опозиційного блоку» наполягають на тому, що їхнє представництво у Верховній Раді України дає їм право на два, а не одне місце в ЦВК, тому це питання залишається невирішеним.

У жовтні 2018 року новий склад ЦВК обрав Головою Тетяну Сліпачук (депутатська група «Воля народу»), а двома заступниками - представників політичних партій «Об'єднання «Самопоміч» та «Блок Петра Порошенка «Солідарність». Більшість співрозмовників делегації охарактеризували нову ЦВК як професійну та авторитетну, хоча деякі лідери громадянського суспільства висловили застереження щодо недостатньої прозорості, інформування населення та інклюзивності з самого початку роботи ЦВК. Новопризначені члени ЦВК повідомили делегації, що комісія працює над тим, аби якнайшвидше усунути всі недоліки, зокрема демонструючи свою політичну незалежність. Делегація відзначила заяви ЦВК щодо передчасної виборчої агітації, засудження незаконних «виборів» на підконтрольних Росії територіях Донецької та Луганської областей, а також щодо готовності до реалізації норм законопроекту 6240 про виборчі права ВПО.

Можливість перенесення попередньо запланованих на грудень 2018 року виборів у деяких ОТГ актуалізувала необхідність уточнення повноважень ЦВК. Також це стало для новопризначеної ЦВК значним політичним викликом. Три визнані українські та міжнародні неурядові організації запропонували ЦВК «дорожню карту» для вирішення цих питань та надали відповідні рекомендації. Для ЦВК буде важливо скористатися усіма можливостями для підвищення довіри суспільства, що стане основою для її ефективності у майбутньому. Серед відповідних заходів повинні бути рішення щодо забезпечення прозорості, до яких входять практики відкритих даних щодо ключових процесів, особливо процесу підведення підсумків виборів, та організована співпраця з громадянським суспільством та політичними партіями.

Неспроможність притягнути до відповідальності тих, хто порушує виборче законодавство - особливість українських виборів від початку незалежності і джерело розчарувань партій, кандидатів та виборців. Це частково спричинено недоліками Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України, дублюванням юрисдикції та прогалинами у виборчому законодавстві. Законопроект, розроблений Громадянською мережею ОПОРА та поданий до Верховної

Ради України Кабінетом Міністрів України, пропонує відповідні та пропорційні санкції за основні виборчі правопорушення.⁵ Проте притягнення до відповідальності можливе лише за умови, що правоохоронні органи, ЦВК, інші адміністративні органи, поліція, прокуратура та суди ефективно виконуватимуть свої обов'язки щодо покарання порушників. З метою підвищення довіри громадян та забезпечення підзвітності правоохоронних органів важливо інформувати суспільство про такі правоохоронні заходи.

Міжнародні та вітчизняні спостерігачі піддали критиці недостатню прозорість процесу формування Державного реєстру виборців та списків виборців: зокрема, політичні партії та спостерігачі від громадянського суспільства не мають змоги завантажувати та незалежно перевіряти дані реєстру - цю ключову та часто суперечливу складову виборчого процесу. Незалежна перевірка реєстру виборців (ПРВ) є найкращою практикою, що захищає від дезінформації та будує довіру суспільства до виборчого процесу. ОБСЄ/БДПЛ та ОПОРА відзначили, що важливо забезпечити такий формат реєстру виборців, який буде доступний для завантаження та машинного зчитування з метою проведення перевірки.

Діюча в Україні система, що надає партіям право подання членів виборчих комісій на всіх рівнях, впродовж тривалого часу залишається об'єктом маніпуляцій. Під час кожних виборів партії з більшою кількістю ресурсів скуповували місця в невеликих партій, часто користуючись нездатністю нечисельних партій висунути необхідну кількість членів комісій.

У травні 2014 року веб-сторінка ЦВК була зламана з очевидним наміром змінити результати виборів Президента України. В останні роки хакери атакували українську енергосистему, метро та аеропорти. Враховуючи напади Кремля, що відбувалися в Україні та за її межами, кібербезпека буде вразливим місцем кандидатів, кампаній та політичних партій. Делегація відзначила створення підрозділу ЦВК з питань кібербезпеки та надання допомоги з боку Сполучених Штатів, НАТО та ЄС.

Рекомендації:

До виборів Президента України:

Членам виборчих комісій слід:

- Вживати заходів щодо забезпечення прозорості своєї діяльності, зокрема шляхом оприлюднення порядку денного, проектів постанов та рішень, інформування щодо інших ключових даних про вибори вчасно та в машиночитаних форматах для забезпечення можливості незалежної перевірки Державного реєстру виборців та, зокрема, результатів виборів на рівні виборчих дільниць;

⁵ Верховна Рада України, Проект Закону №8270 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за порушення виборчого законодавства»

- Забезпечити ефективну комунікацію з учасниками виборчого процесу, проводити регулярні зустрічі з кандидатами, політичними партіями та представниками громадянського суспільства задля зміцнення довіри до неупередженості органів адміністрування виборів;
- Докладати спільних зусиль для роз'яснення учасникам виборчого процесу та громадськості рішень комісії, включно з логікою їх прийняття та правовою основою, аби підвищити довіру та розуміння;
- Розвивати спроможність до ефективної комунікації, щоби інформувати громадськість про стратегічні та операційні плани та реагувати на прояви дезінформації, що стосуються виборчого процесу;
- Визначити сферу повноважень та посилити координацію між різними органами, відповідальними за контроль за порушеннями на виборах на місцевому, регіональному та національному рівнях;
- Посилити здатність офіційних веб-сайтів ЦВК, інших органів виконавчої влади та основних об'єктів ІТ-інфраструктури до протидії кібератакам;
- Розробити стратегічний план модернізації процесу організації виборів з урахуванням пропозицій від ключових зацікавлених сторін та рекомендацій «дорожньої карти», запропонованих Громадянською мережею ОПОРА, Реанімаційним пакетом реформ та Міжнародною фундацією виборчих систем (IFES).

Верховній Раді України слід:

- Надати ЦВК повноваження та ресурси для ефективного виконання своїх обов'язків, вдосконалення інформаційних технологій та забезпечення кібербезпеки;
- Підсилити законодавчу базу для попередження порушень та покарання за порушення виборчого законодавства;
- Розглянути питання справедливого покарання за виборчі злочини, обмеження зловживання адміністративним ресурсом та підкупу виборців, забезпечення виборчого права ВПО, трудових мігрантів та інших мобільних груп громадян;
- Забезпечити, щоби ЦВК мала можливість здійснювати процедури державних закупівель таким чином, щоби вчасно придбати необхідне обладнання та матеріали для майбутніх виборів;
- Прийняти низку невідкладних технічних змін до законодавства для усунення невідповідностей, зокрема щодо подання електронних декларацій кандидатами та використання ID-карток громадянина України;
- Досягнути швидкого та зваженого розв'язання суперечливої ситуації щодо складу ЦВК.

До парламентських виборів:

Центральній виборчій комісії слід:

- У разі збереження існуючої виборчої системи на парламентських виборах - вжити термінових заходів для встановлення обов'язкової до виконання гендерної квоти;

- У разі зміни виборчої системи на парламентських виборах - вжити термінових та узгоджених заходів, щоб політичні партії, кандидати та виборці були повністю поінформовані та мали змогу пристосуватись до змін;
- Ініціювати діалог з політичними партіями, громадянським суспільством та парламентом щодо процесу подання членів виборчих комісій нижчого рівня, аби усунути можливі зловживання.

Верховній Раді України та політичним партіям слід:

- Сприяти досягненню консенсусу стосовно виборчої системи, зокрема щодо розгляду проекту Виборчого кодексу;
- Прийняти остаточне рішення щодо виборчої системи якомога раніше, щоб не допустити зриву підготовки до виборів;
- У довгостроковій перспективі розглянути можливість надання ЦВК права законодавчої ініціативи та/або мандату для перегляду, внесення пропозицій та рекомендацій до виборчого законодавства.

Забезпечення виборчих прав та участі у виборчому процесі

Виборці в Криму та підконтрольних Росії частинах Донецької та Луганської областей будуть позбавлені можливості реалізувати своє виборче право. Менш складною для вирішення проблемою є повне забезпечення виборчих прав приблизно 1,6 мільйона ВПО, що покинули свої міста через конфлікт. ВПО разом з трудовими мігрантами та іншими особами, які проживають не за місцем офіційної реєстрації, наразі можуть зареєструватися та проголосувати за партійні списки у багатомандатному загальнодержавному окрузі. Проте вони не матимуть права голосувати за кандидатів в одномандатних округах на парламентських виборах або на місцевих виборах. В березні 2017 року було запропоновано проект закону, який мав би вирішити проблему позбавлення виборчих прав ВПО і трудових мігрантів⁶. Але це питання розглядається через призму скоріше політичних міркувань, а не забезпечення прав людини, через що важко забезпечити його підтримку парламентською більшістю. Подібним чином, внутрішнім трудовим мігрантам та молодим людям, які нещодавно покинули рідний дім, часто важко відновити своє право голосу на новому місці проживання. Делегації повідомили, що багатьом українцям, які проживають за кордоном, усе ще складно взяти участь у голосуванні.

Молодь та жителі півдня та сходу України з меншою імовірністю братимуть участь у виборах порівняно з рештою жителів країни. Побудова та підтримка єдності між різними соціальними групами є особливо важливими під час війни. Забезпечення кожному громадянину можливості вільно реалізувати своє виборче право є важливим компонентом такого процесу.

⁶ Верховна Рада України, Проект Закону України № 6240 «Про внесення змін до деяких законів України (щодо виборчих прав внутрішньо переміщених осіб та інших мобільних всередині країни громадян)»

Українські виборчі дільниці є відносно недоступними для людей з інвалідністю. Існує процедура подання заяви для голосування на дому, але нею часто зловживають, порушуючи таємницю голосування та вкидаючи бюлетені там, де спостерігачі не можуть за цим прослідкувати.

Забезпечення рівного доступу до голосування значною мірою залежить від точності оцінки кількості населення та його демографічного складу. Це важливо для правильного визначення меж виборчих округів та інших елементів виборчого процесу. З останнього перепису населення пройшло вже 18 років.

Рекомендації:

- Парламенту та ЦВК слід сприяти участі у виборах ВПО, трудових мігрантів та молоді, спростивши процедури реєстрації та голосування шляхом внесення змін до законів та підзаконних актів.
- ЦВК слід забезпечити приміщення, які є зручними для голосування людей з інвалідністю та іншими обмеженнями (такими як порушення зору та похилий вік), включаючи розміщення виборчих дільниць на першому поверсі, дозвіл пріоритетного голосування у випадку довгих черг і надання тактильних інструкцій та виборчих бюлетенів.
- Парламенту слід розпочати інклюзивний діалог для підготовки загальнонаціонального перепису населення.

Виборча кампанія

Офіційний старт виборчої кампанії очікується не пізніше 31 грудня 2018 року, проте передвиборча агітація вже розпочалась. Деякі потенційні кандидати та партії проводять публічні заходи та розміщують білборди вже протягом багатьох місяців. Делегація відзначила, що ЦВК закликає потенційних кандидатів дотримуватися законодавства щодо виборчого періоду.

З огляду на минулі українські вибори та кремлівську тактику дезінформації існує ризик, що під час виборчої кампанії учасники вдаватимуться до особистісних та поляризуючих нападів. Зокрема, декілька політичних лідерів та лідерів громадянського суспільства висловили занепокоєння тим, що нові теми виборчих кампаній можуть сприяти розколу в суспільстві, особливо під час війни.

Деякі партійні лідери відзначили, що негативна агітація проти можливих кандидатів ведеться впродовж місяців, якщо не років. Необмежене використання подібної тактики може зашкодити єдності країни, що вже спостерігалось в інших ситуаціях. Така тактика включає в себе дискредитацію опонентів за допомогою неправдивої або спотвореної інформації, політично вмотивоване використання правоохоронної системи, утиски партійних прихильників і активістів, а також змови задля позбавлення опонентів

доступу до основних медіа. Проте делегація також дізналась від декількох партій, журналістів та представників громадянського суспільства, що політичні гравці в Україні відтворюють кремлівську тактику дезінформації. Деяким партіям та активістам блокували або закривали облікові записи у соціальних мережах з видуманих причин, у той час як спроби боротися проти справжніх порушень умов користування платформами залишаються безрезультатними.

Рекомендації політичним партіям та можливим кандидатам:

- Усвідомити, яку величезну шкоду єдності України нанесе негативна агітація, яка сприяє розколу суспільства, особливо під час війни, та використовувати в передвиборчій агітації теми, які не загострюють розділення країни за регіональним, мовним або історичним контекстом;
- Шукати можливості брати участь в дебатах і обговореннях важливих для громадян питань та заохочувати виборців до участі через діалог щодо формування політики.
- Уникати дезінформації, підбурювання та мови ворожнечі.

Насильство та залякування

Делегація із занепокоєнням відзначила випадки насильства та залякування стосовно активістів, журналістів та інших осіб. У період з 2014 року було вбито десятьох активістів та журналістів, серед яких антикорупційна активістка та викривачка Катерина Гандзюк⁷. Станом на жовтень провідні правозахисні організації зафіксували напади на більш ніж 50 активістів та правозахисників протягом 2018 року⁸. Від нападів постраждали, зокрема, особи, які займаються захистом прав лесбійок, геїв, бісексуалів, трансгендерних та інтерсекс людей (ЛГБТІ), збереженням довкілля, просуванням гендерної рівності та боротьбою з корупцією.

Делегації стало відомо, що чимало подібних випадків мали місце в регіонах. Ці напади створюють атмосферу страху, яка може мати стримуючий ефект на активність по всій країні, в тому числі у виборчому контексті. Кілька співрозмовників зазначили, що покладання зобов'язання на представників громадянського суспільства надавати електронні декларації є однією з форм тиску на них, і має бути усунене у відповідності до рекомендацій Європейського парламенту та інших організацій.

Делегація вітає створення Верховною Радою України Тимчасової слідчої комісії у справі загибелі К. Гандзюк та аналогічних випадків і відзначає, що обговорення цієї справи на високому рівні призвело до відновлення розслідування інших, вже закритих, справ.

⁷ Oksana Grytsenko, "Getting away with murder: Law enforcement fails to identify, prosecute murderers of activists, journalists in Ukraine", Kyiv Post, 9 листопада 2018 року.

⁸ Freedom House, "Ukraine: Address Attacks against Activists and Human Rights Defenders", 3 жовтня 2018 року.

Незважаючи на те, що у справі К. Гандзюк вже було здійснено декілька арештів, неповне проведення розслідування щодо інших справ викликало занепокоєння, що відповідальні за ці напади особи можуть не бути притягнутими до відповідальності. Деякі політичні партії заявляли про прослуховування телефонних дзвінків, витік записів і підробку кримінальних та адміністративних обвинувачень. Окрім того, деякі опозиційні кандидати та журналісти скаржились делегації на стеження та переслідування з боку українських чи іноземних спецслужб. У 2016 році внаслідок вибуху бомби в автомобілі у Києві загинув журналіст Павло Шеремет. У червні 2018 року після контроверсійної спецоперації з інсценування вбивства іншого журналіста, прокуратура оприлюднила список ще 47 журналістів, які, з її слів, були потенційними мішенями для умисних вбивств Росією. Більше того, у 2016 році один веб-сайт опублікував персональні дані тисяч журналістів та представників ЗМІ, що висвітлювали події або працювали на підконтрольних Росії територіях на сході України. Дві особи з цього списку згодом були вбиті.

Насильству та залякуванню немає місця в демократичному політичному житті. Влада та її правоохоронні органи несуть відповідальність за захист усіх учасників виборчого процесу та створення атмосфери, вільної від страху. Це має стати головним пріоритетом.

Рекомендації:

- Організаціям громадянського суспільства слід систематично відстежувати насильницькі напади;
- Правоохоронним органам слід вчасно та ґрунтовно розслідувати випадки насильства та залякування і карати винних;
- Кандидатам та виборчим штабам слід розглянути можливість підписання кодексу поведінки або декларації, які дадуть чітко зрозуміти, що вони будуть дотримуватись закону, та що насильству немає місця у виборчому процесі, і закликатимуть правоохоронні органи вчасно та неупереджено розслідувати випадки насильства.

Інформаційне середовище

Як правило, українці користуються свободою слова та мають доступ до різноманітних точок зору. За даними Freedom House, стан українського інформаційного середовища з 2014 року покращився.⁹ Проте, є сподівання, що громадяни будуть спроможні зробити поінформований вибір під час виборів.

Більшість українців усе ще отримують новини з телебачення. Загальновідомим є те, що більшість телевізійних каналів перебувають у власності кількох заможних осіб або «олігархів», багато з яких пов'язані з політичними лідерами або партіями. Залежність політичних лідерів від олігархів у питаннях доступу до ЗМІ та фінансуванні кампаній

⁹ Freedom House, "Freedom in the World 2018: Ukraine," 18 січня, 2018 року.

залишається істотною перешкодою для становлення політичної системи, більш орієнтованої на інтереси громадян.

Питання власності та політичної заангажованості ставлять під сумнів достовірність новин, знижують рівень довіри громадян до ЗМІ та заважають кандидатам безперешкодно доносити свої повідомлення. Деякі, але не всі, представники штабів та потенційні кандидати повідомили делегацію про обмежений або відсутній доступ до всеукраїнських комерційних телеканалів. Також окремі політичні лідери заявили, що деякі з таких телеканалів переповнені негативною інформацією про них, і ця інформація часто містить їхні навмисно викривлені думки та заяви. Чинне законодавство гарантує кожному кандидату в президенти загалом 30 хвилин безкоштовного ефірного часу на всіх національних телеканалах під час проведення кампанії. Національна рада України з питань телебачення та радіомовлення може відігравати більш ефективну роль у створенні рівних умов для всіх кандидатів.

Перехід державного телерадіомовлення у суспільне є позитивним кроком. Національній суспільній телерадіокомпанії України (НСТУ), єдиній телерадіокомпанії, що не перебуває у власності жодного олігарха, доручено надавати збалансовану інформацію в інтересах громадськості. Серед інших програм, спрямованих на те, щоб допомогти виборцям зробити більш поінформований вибір, НСТУ планує провести дебати між кандидатами у різноманітних форматах. Хоча ця телерадіокомпанія доклала значних зусиль до реформування своєї структури та збільшення аудиторії, скорочення її фінансування до 50 відсотків ставить під загрозу її життєздатність. Якщо не змінити ситуацію, таке скорочення знівелює один із найважливіших заходів, вжитих з 2015 року з метою подолання нерівного доступу в інформаційному середовищі.

Значна і зростаюча кількість громадян зараз отримують новини з онлайн-ресурсів. Таке зростання покращує доступність, різноманіття та вибір, а також розширює можливості для мережування та активізму. Однак у цьому процесі є і ризики. Комерційно та політично заангажовані коментарі, тролінг та реклама поширюються в онлайн-мережах, але визначити джерела та приховані наміри такого контенту буває важко, якщо взагалі можливо. Багато українців, розчарованих у традиційних ЗМІ, почали звертатись до інших джерел, серед яких є сайти, що позиціонують себе як місцеві, але в дійсності переповнені російською дезінформацією.

Україна перебуває на передовій глобальних дезінформаційних кампаній Кремля. Ці зусилля покликані посіяти плутанину, розкол, недовіру та безлад задля досягнення головної мети - підриву демократії, суверенітету і трансатлантичних альянсів. Рівень розуміння та обізнаності громадськості щодо дезінформації та її дестабілізаційних наслідків залишається низьким, незважаючи на роботу над цим питанням українських неурядових організацій, яких стає все більше. Дослідження НДІ показало, що, якщо споживачі онлайн-новин стануть більш обізнаними щодо того, як, чому і коли вони перебувають під атакою російської дезінформації, вони стануть більш стійкими до наслідків такої атаки.

Делегація позитивно відзначила проведення українським урядом у листопаді 2018 року першої в країні міжнародної конференції з питань гібридної війни. Крім того, громадські організації впроваджують низку ініціатив, серед яких діяльність Громадянської мережі ОПОРА, «Детектор медіа», StopFake, «Інтерньюз», IREX (Ради міжнародних наукових досліджень та обмінів) та НДІ. Координація та обмін інформацією серед широкого кола організацій, які намагаються відстежувати цей багатогранний виклик та долати його наслідки, є необхідними, щоб посилити вплив та уникнути дублювання зусиль. Зокрема, міжнародним організаціям слід співпрацювати з українськими організаціями, у яких є знання та спроможності для діяльності на місцевому рівні.

Влада заборонила деякі російські новинні джерела та онлайн-платформи, а також в'їзд до країни окремим російським журналістам. Верховна Рада України звернулась до Ради національної безпеки і оборони України щодо застосування санкцій до деяких національних телеканалів, що могли сприяти охопленню глядацької аудиторії російськими дезінформаційними атаками. Хоча в Україні, як і в інших країнах, ведуться активні дебати стосовно необхідності балансу між захистом національної безпеки та дотриманням принципу свободи слова, на думку багатьох учасників виборчого процесу існує очевидна потреба подолати загрозу безпеці, яку створюють нещодавні зміни власників медіа-ресурсів та дезінформація у країні, де все ще триває війна.

Онлайн-платформи - такі як Facebook, Twitter, Instagram та YouTube, а також закриті платформи - такі як Viber, Telegram та WhatsApp - стали майданчиками для лідерів думок, а також для соціальних взаємодій між мільйонами користувачів. Вони є інструментами для позитивної мобілізації, а також зброєю швидкого поширення дезінформації. Облікові записи в соціальних мережах, керовані комп'ютерними програмами (ботами) та ферми Інтернет-тролів у поєднанні з використанням штучного інтелекту та великими масивами даних про потенційних виборців дозволяють дезінформації поширюватися з блискавичною швидкістю та у великих обсягах на цільову аудиторію, визначену за допомогою мікротаргетингу. Наприклад, до делегації дійшла інформація, що Росія використовує додаток для обміну миттєвими повідомленнями Telegram для прямого охоплення великої кількості громадян, які проживають поблизу лінії фронту, повідомленнями для збудження соціальної напруженості.

Виявлення дезінформаційних кампаній в Інтернеті, перевірка фактів та спростування неправдивої інформації, встановлення їхніх джерел та протидія їхнім наслідкам вимагають дій з боку численних джерел, в тому числі журналістів, спостерігачів за ЗМІ та виборами, громадських активістів, урядових установ та, що важливо, самих платформ соціальних мереж. Наприклад, уряд України та лідери громадянського суспільства зверталися до Facebook із проханням відкрити офіс в Україні для того, щоб разом із місцевими зацікавленими сторонами протидіяти на різних мовах дезінформаційним кампаніям і організувати в Україні заходи з протидії дезінформації подібно до тих, які вживалися на виборах в США в 2018 році. До цих звернень слід прислухатися. Для

розуміння неправильного використання платформи чи використання її як зброї дуже важливими є знання місцевого політичного контексту, а також спроможність вчасно реагувати. Найкращий спосіб досягти цього - підготувати працівників, здатних ефективно застосовувати стандарти та умови користування платформою, та забезпечити своєчасну відміну можливих неправильно застосованих санкцій. В США компанія Facebook вжила заходів, щоб переконатися, що адміністратори сторінок із великою аудиторією є справді тими, ким вони себе називають, а також для того, щоб попередити несанкціонований доступ; необхідно розглянути можливість швидкого застосування Facebook та іншими платформами аналогічних заходів у передвиборчий період в Україні.

У такому середовищі вкрай необхідно, щоб усі ЗМІ та медіа-платформи гарантували, що надана інформація цілеспрямовано не заплутує та не вводить в оману громадян, насамперед у їхньому прагненні реалізувати своє демократичне право на отримання належної інформації під час голосування. Зусилля українських та міжнародних організацій, спрямовані на відстеження достовірності інформаційного середовища ставатимуть все складнішими та важливішими разом із тим, як громадяни будуть звертатися до різноманітних джерел новин.

Рекомендації:

- Верховна Рада України повинна підтримати бюджет, запропонований урядом для Національної суспільної телерадіокомпанії України, з метою забезпечення громадян державним інформаційним ресурсом;
- Слід узяти до уваги найкращі практики, такі як надання достатньої кількості безкоштовного ефірного часу всім кандидатам, забезпечення збалансованого висвітлення всіх кандидатів і партій в новинах та інформаційних програмах, заборона дискримінації у продажі політичної реклами, обмеження кількості платної реклами та чітке розмежування між авторськими статтями та новинами.
- Верховній Раді України слід розглянути можливість прийняття законодавства, що зобов'язувало позначати політичну рекламу, зокрема у соціальних мережах та на інших онлайн-платформах, а також оплачувати політичну рекламу через офіційні виборчі фонди партій чи кандидатів.
- Відповідальним органам слід створити засоби моніторингу, маркування та відстеження медіа-реклами, пов'язаної з виборами, у відповідності до принципів відкритості даних задля забезпечення дії положень про розкриття даних.
- Національній раді України з питань телебачення і радіомовлення мають бути надані ресурси, незалежність та повноваження для сприяння справедливому та неупередженому висвітленню виборів.
- Необхідно розглянути положення, що регулюють право власності на засоби масової інформації, зокрема щодо сприяння прозорості та заборони приватних монополій; необхідно активно впроваджувати та реалізовувати вже прийняті правила.
- Організаціям громадянського суспільства слід розробити та впровадити методи систематичного моніторингу рівня, видів та вірогідних джерел дезінформаційних

атак у виборчий період, у т.ч. у соціальних мережах та закритих платформах для обміну повідомленнями.

- Компанії Facebook слід відкрити представництво в Україні, і разом з іншими онлайн-платформами співпрацювати з зацікавленими сторонами в Україні для моніторингу, викриття та протидії дезінформації.
- Політичним партіям, громадським організаціям, ЗМІ, Верховній Раді України та Уряду України слід вжити заходів для посилення власної кібербезпеки.
- Громадянському суспільству слід звернути свою увагу на заходи з підвищення рівня обізнаності громадян щодо того, яким чином, чому та коли вони можуть стати мішенями інформаційних атак у передвиборчий період. Це допомогло б виборцям виконати свій громадянський обов'язок і зробити поінформований вибір.
- Українським та міжнародним неурядовим організаціям слід продовжувати навчати громадян медіаграмотності.
- Українським та міжнародним зацікавленим особам слід координувати свої зусилля у протидії дезінформації задля збільшення їх ефективності.

Участь жінок у політиці та інклюзивність

Жінки складають 54 відсотки населення України, а через те, що велика кількість жінок голосує на виборах, їхня частка серед електорату є ще більшою. Половина з 16 призначених членів ЦВК - жінки, включно з головою комісії. Попри це, представленість жінок на всіх політичних рівнях є значно нижчою, ніж у більшості європейських країнах. Частка жінок у Верховній Раді України зросла з 9,4% у 2012 році до 12,1% у 2014 році, але це усе ще далеко від цілі у 30 відсотків, яку Україна встановила для себе, ратифікувавши Конвенцію Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок. Значного прогресу було досягнуто в обранні жінок за партійними списками у 2014 році. Це стало результатом більш ефективного впровадження гендерних квот Законом України «Про політичні партії в Україні», який передбачає внесення до партійного списку не менше 30% кандидатів однієї статі, але не надає механізмів для забезпечення виконання цієї норми. Водночас кількість жінок, обраних у мажоритарних округах, знизилась, в результаті чого відбулося незначне покращення загальної ситуації. Через це Україна посіла 56 місце серед 57 країн-членів ОБСЄ за показником гендерного балансу в парламенті.

Відповідно до опитування громадської думки, абсолютна більшість українців - як чоловіків, так і жінок - прагнуть більш збалансованого представництва обох статей у політичному житті. Низка громадських організацій реагують на такий запит суспільства. Наприклад, веб-сайт «Жінки - це 50% успіху України» - це ресурс для жінок, які хотіли б балотуватися на виборну посаду та боротися з насильством над жінками. Багато жінок готуються висунути свою кандидатуру на місцевих та національних виборах. Проте проблема нерівного представництва на виборних посадах долається повільно. Значна кількість українських лідерів політичних партій,

громадянського суспільства та інших секторів дійшли висновку, що протягом найближчого часу баланс не буде досягнутий, якщо не будуть прийняті квоти для парламентських виборів. Виборчі квоти були прийняті для місцевих виборів у 2015 році. Проект Виборчого кодексу, який наразі обговорюється, передбачає гендерні квоти. Проте, якщо чинна виборча система буде збережена до парламентських виборів, знадобляться термінові дії для закріплення гендерних квот у Законі України «Про вибори народних депутатів України».

В Україні поширюється агресивний сексистський та гомофобний дискурс. Окремі свідчення дають підстави вважати, що жінки в політиці частіше стають жертвами домагань, погроз, залякувань та насильства. Українська громадська ініціатива «Повага» проводить кампанію з виявлення сексистських та мізогіністичних тверджень у публічному дискурсі, щоб підвищити обізнаність про проблему, вимагати від публічних осіб відмовлятися від сказаного та вибачатися за це, а також заохочувати більш гендерно-чутливу мову. Потрібно більше кампаній з підвищення обізнаності суспільства та адвокації такого роду.

Деякі журналісти розповіли про отримання повідомлень з використанням мови ворожнечі і погроз через те, що вони пишуть про питання, що стосуються гендеру та ЛГБТІ. В Україні, як і в інших країнах Європи, відчутні організовані Кремлем зусилля з протидії встановленню більшої рівності між чоловіками й жінками та толерантності до сексуальних меншин. Ці інформаційні атаки свідомо змішують гендерну рівність з гендерною ідентичністю та вибором. Метою Кремля є підірвати інтеграції України до Європейського Союзу шляхом демонізації основних європейських цінностей, таких як рівність і толерантність.

Місцеві лідери громадської думки, свідомо чи несвідомо, підсилюють ці напади, і це, ймовірно, стане однією з рис майбутніх виборчих кампаній.

Рекомендації

- Верховна Рада України має вжити заходів для забезпечення повної політичної участі жінок, включаючи обов'язкові для виконання гендерні квоти на парламентських виборах.
- Партіям слід прийняти конкретні плани залучення, навчання, висунання та підтримки жінок-кандидаток на прохідні позиції у списку партій на парламентських та місцевих виборах; вони також мають надавати й підтримку жінкам на керівних позиціях у виборчих штабах кандидатів у президенти.
- Додаткове державне фінансування для політичних партій, які мають не менше 30% представників однієї статі у своїх парламентських фракціях, має бути використане для забезпечення більшої інклюзивності в партії, а також для залучення та підтримки кандидаток на майбутніх виборах.
- Особи, які поширюють мову ворожнечі проти кандидатів/ кандидаток, погрожують або здійснюють політично вмотивоване насильство по відношенню

до кандидатів/ кандидаток, агітаторів, спостерігачів, членів виборчих комісій або виборців мають нести кримінальну відповідальність.

Фінансування виборчих кампаній та зловживання державними ресурсами

У 2015 році Верховна Рада України прийняла зміни до законодавства, що регулює фінансування партій та виборчих кампаній, які включали запровадження прямого державного фінансування політичних партій, обмеження розміру внесків від фізичних та юридичних осіб, жорсткіші вимоги до звітності та контроль з боку Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК). Ці ініціативи є позитивними, та будуть вперше випробувані під час виборів Президента України навесні 2019 року. Представники НАЗК повідомили делегації, що нова система функціонує добре, хоча агентство все ще потерпає від нестачі ресурсів. Попри це, Міжнародна фундація виборчих систем (IFES) зазначає у попередній оцінці виборчої чесності 2018 року, що досі залишаються занепокоєння щодо «недотримання партіями наявних правил, розповсюдженого зловживання державними ресурсами, невідповідностей у законодавстві та браку політичної волі, експертизи та ресурсів як у НАЗК, так і в ЦВК для повноцінного запровадження нового законодавства»¹⁰.

Більшість ключових зацікавлених сторін висловили сумніви щодо неупередженості НАЗК. Поки НАЗК не зміцнить довіру до своєї діяльності, ефективність нової нормативно-правової бази, створеної для зменшення ролі грошей та корупції в українській політиці, буде залишатись під питанням. Організації громадянського суспільства зазначають, що досі вживається недостатньо заходів для систематичного моніторингу та реагування на інформацію від державних службовців та політичних партій. Окремі дії виглядають такими, що представляють інтереси тої чи іншої партії або такими, що висувають на передній план менші порушення замість важливіших.

Використання іноземного фінансування у виборчих кампаніях заборонене українським законодавством. НАЗК належить ключова роль у захисті виборчого процесу від іноземного фінансового втручання. Кілька співрозмовників висловили стурбованість впливом грошей з Росії. Проте наразі НАЗК виявило лише невелику суму - п'ять внесків на загальну суму 17 тис. доларів США - з іноземних джерел протягом останніх двох років. Делегації було повідомлено, що на виборах до Верховної Ради України ключовий ризик іноземного фінансового впливу полягає у фінансуванні кандидатів у депутати в одномандатних округах.

Впровадження державного фінансування було сприйняте схвально. Проте, беручи до уваги вартість виборчих кампаній в Україні, обсягів цього фінансування недостатньо, щоб компенсувати залежність багатьох кандидатів та партій від олігархів як у фінансуванні, так і в доступі до засобів масової інформації. Багато громадських активістів та деякі партії закликали вжити додаткових заходів, включаючи обмеження

¹⁰ IFES, “Ukraine Electoral Integrity Assessment Preliminary Findings”, липень 2018.

або заборону платної телевізійної реклами, що залишається однією з найбільших статей витрат бюджету політичних кампаній. Як мінімум, власники засобів масової інформації та онлайн-платформ повинні маркувати агітаційні матеріали, для того щоб громадянське суспільство та самі виборці могли відслідковувати витрати на кампанії та ідентифікувати оплачений контент. Зараз іде робота з підготовки поправок до законів, що регулюють фінансування партій та виборчих кампаній. Одним із пріоритетів має стати створення більш сприятливого середовища для кандидатів та партій, які прагнуть залучити значну кількість невеликих внесків, а не малу кількість великих внесків.

На парламентських виборах 2014 року було досягнуто значного прогресу в обмеженні зловживань державними ресурсами під час виборчої кампанії. Це було значним досягненням чинного Президента, який на той час був новообраним. Проте делегації повідомляли, що, крім прямого підкупу виборців від імені окремих кандидатів, серйозним ризиком в Україні залишається зловживання адміністративним ресурсом. Громадянська мережа ОПОРА проаналізувала використання державної фінансової допомоги для регіонального розвитку та зробила висновок, що цей процес є заполітизованим і потенційно має на меті отримання вигоди окремими кандидатами та партіями¹¹. Деякі співрозмовники повідомили делегації, що очікують підкуп виборців на виборах Президента України і на виборах в одномандатних мажоритарних округах, якщо останні залишаться в системі парламентських виборів, у масштабах, які потенційно можуть змінити результати виборів. Делегація чула від кількох ключових зацікавлених сторін, що за наявності достатньої політичної волі, прийняття законопроекту № 8270 щодо посилення відповідальності за порушення виборчого законодавства можливе до виборів Президента України, а це допомогло би обмежити застосування подібної практики.

Рекомендації:

- Кандидатам, партіям та виборчим штабам слід повністю дотримуватися всіх чинних законів України та інших нормативних актів, що стосуються фінансування партій та виборчих кампаній.
- Парламенту слід прийняти законопроект № 8270 до виборів Президента України для боротьби з підкупом виборців.
- Консультуючись із усіма зацікавленими сторонами, Верховній Раді України слід усунути невідповідності в законодавчій базі щодо фінансування партій та виборчих кампаній, включаючи з можливістю полегшити процес здійснення невеликих внесків.
- Верховна Рада України повинна забезпечити НАЗК та ЦВК достатньою кількістю ресурсів для ефективного виконання їхніх повноважень щодо моніторингу та забезпечення виконання законів та інших нормативних актів стосовно

¹¹ ОПОРА, “ДЕРЖАВНІ СУБВЕНЦІЇ – 2017: ЯК НЕ ПЕРЕТВОРИТИ БЮДЖЕТНІ КОШТИ В ПЕРЕДВИБОРЧИЙ ІНСТРУМЕНТ?”, 15 травня 2018 року.

фінансування виборчих кампаній та заборони використання державних ресурсів в інтересах окремих політичних партій.

- НАЗК, зокрема, повинна вимагати та брати до уваги зворотний зв'язок від партій, кандидатів та громадянського суспільства й реагувати на їхнє занепокоєння стосовно своєї неупередженості.

Спостереження за виборами

Починаючи з 2014 року, відповідно до змін до Закону України «Про вибори Президента України», позапартійні громадські моніторингові організації отримали розширені права на спостереження за процедурою проведення виборів та подання скарг. Ці права складають основу для укріплення довіри до виборчого процесу. Українські громадські організації беруть активну участь у виборчому процесі як спостерігачі, правозахисники та активісти, які займаються просвітою виборців. Наприклад, Громадянська мережа ОПОРА, яка є найбільшою позапартійною моніторинговою організацією в Україні та однією з найбільш професійних подібних організацій у світі, планує залучити 175 довгострокових спостерігачів і матиме 1500 короткострокових спостерігачів на виборчих дільницях по всій країні в кожен день виборів. ОПОРА проведе паралельний підрахунок голосів¹² за підтримки НДІ. Комітет виборців України (КВУ) планує залучити до моніторингу виборів 25 довгострокових і 3000 короткострокових спостерігачів.

Уряд та виборчі комісії спільно доклали зусиль для заохочення участі міжнародних спостерігачів та прийому міжнародних делегацій. Очікується, що разом з НДІ та Європейським парламентом спостерігати за виборами будуть такі авторитетні організації як ОБСЄ, МРІ, Канадська місія спостереження за виборами (CANADEM) та Європейська мережа організацій зі спостереження за виборами (ENEMO).

Деякі учасники процесу висловили занепокоєння щодо фейкової моніторингової діяльності, у тому числі роботи осіб, що лише вдають з себе легітимних спостерігачів та засновують фейкові НУО. Їхні дії спрямовані на введення громадськості в оману та на підірив довіри до легітимних спостерігачів та аналітиків. Така практика була поширеною під час минулих виборів, що підкреслює важливість легітимних організацій, які дотримуються кращих міжнародних практик спостереження за виборами.

Делегація схвально відзначила, що групи спостерігачів за виборами та інші організації громадянського суспільства співпрацюють з ЦВК та іншими інституціями з метою розробки необхідних змін до нормативно-правової бази стосовно виборів, політичних партій та фінансування передвиборчих кампаній.

Рекомендації

¹² <https://www.ndi.org/pvt>

- Всі міжнародні та українські спостерігачі мають діяти відповідно до *Декларації принципів міжнародного спостереження за виборами* та *Декларації глобальних принципів непартійного спостереження за виборами та моніторингу виборів з боку громадських організацій*.
- Визнані групи спостерігачів мають пильнувати появу фейкових організацій та публічно про них повідомляти.