



**Попередня заява Канадської Місії спостереження  
Вибори президента України, 1 квітня 2019 року**

*У цій попередній заяві міститься початкова оцінка виборчого процесу з виборів Президента України станом на сьогодні. Власне сам виборчий процес продовжує розгортатися, серед наступних його етапів - оголошення результатів, можливий другий тур, а також розгляд скарг та судові рішення. Канадська Місія у цьому документі викладає тільки власні спостереження, зібрані до дня виборів та одразу після нього. Остаточний звіт, зокрема повний аналіз спостережень і рекомендацій Канадської Місії щодо виборчої реформи в Україні, буде опублікований після завершення всього виборчого процесу з виборів Президента України.*

Канадську Місію очолює Голова Місії, Почесний Ллойд Аксуорті, а також керівник Місії – пані Оля Одинська-Грод. Пана Аксуорті було призначено вельмишановною Христею Фріланд, міністром закордонних справ Канади. Він присвятив свою кар'єру захисту прав людини і відстоюванню демократії в усьому світі. В якості Голови Місії, він отримав повноваження спостерігати за дотриманням всіх аспектів президентських і парламентських виборів в Україні, включаючи моніторинг участі жінок, внутрішньо переміщених осіб і меншин у виборчому процесі. Призначення його на цю посаду є ще одним підтвердженням глибокої та послідовної відданості Канади справі зміцнення демократії в Україні через забезпечення чесного і прозорого виборчого процесу і побудови довіри до цілісності його результатів.

Місія прибула до Києва 22 січня 2019 року для проведення спостереження, здійснення записів та звітування про всі аспекти виборчого процесу з виборів Президента України. Канадська Місія складається з 50 довгострокових спостерігачів (ДСС), включаючи членів основної команди та аналітиків, 110 короткострокових спостерігачів (КСС) та залученого місцевого персоналу. Канадська Місія направила ДСС та КСС до всіх областей України, в яких проводилося голосування. У період до дня виборів Канадська Місія проводила спостереження за реєстрацією кандидатів, виборчою кампанією, адмініструванням виборів, дотриманням виборчого законодавства, медіа-середовищем, вирішенням виборчих спорів, а також за роллю громадянського суспільства та участю жінок, внутрішньо переміщених осіб, кримськотатарського народу та меншин у виборчому процесі.

У день виборів Канадська Місія відвідала 841 виборчу дільницю, для спостереження за голосуванням, підрахунком голосів та передачею результатів голосування. Канадська Місія продовжить свою роботу, якщо проводитиметься другий тур виборів, який має бути призначений на неділю, 21 квітня 2019 року. Почесний Ллойд Аксуорті, пані Оля Одинська-Грод і команда аналітиків провели понад 100 зустрічей із низкою організацій, серед яких - IFES, НДІ, МРІ, ENEMO, ОБСЕ, ОПОРА, представники кримськотатарського народу, інші місії спостереження за виборами, організації, що представляють інтереси жінок та меншин, численні виборчі штаби кандидатів, Центральна виборча комісія та державні установи.

Канадська Місія хотіла би подякувати всім своїм співрозмовникам і відзначити відкритість та зусилля всіх тих, хто залучений до підготовки та проведення президентських виборів 2019 року, і також відзначити доступність процесу спостереження протягом усього періоду.



## Попередні висновки

- День виборів був проведений відповідно до процедур, встановлених в законі, і Місія Канада оцінює відкриття виборчих дільниць, період голосування та закриття виборчих дільниць в переважній більшості позитивно. Місія буде продовжувати стежити за підбиттям підсумків в найближчі дні.
- Загалом, органи виборчої адміністрації (ЦВК, ОВК та ДВК) виконали свої обов'язки щодо підготовки та проведення дня виборів належним чином. Хоча все ж існують можливості для вдосконалення, чинна нормативно-правова база відповідає міжнародним стандартам для проведення демократичних виборів.
- В цілому, здатність кандидатів вільно проводити кампанії, надати можливість волонтерам та чиновникам, які працюють над кампанією діяти без залякування, здатність кандидатів проводити громадські збори та зустрічі з виборцями, а також мати доступ до засобів масової інформації, сприяли належному для кампанії середовищу проведення демократичних виборів у всіх частинах України, де відбулися вибори.
- Місія Канада вітає велику кількість жінок, які невинно працюють на всіх рівнях адміністрування виборів. Однак ми відзначаємо, що в програмах кандидатів у президенти в основному відсутні гендерні питання.
- Загальна координація питань безпеки, пов'язаних з виборами, між галузями правоохоронних органів була позитивною. Спостерігачі також відзначили посилену і в значній мірі ефективну співпрацю між правоохоронними органами та організаціями громадянського суспільства щодо підготовки працівників поліції та силових відомств з питань, пов'язаних з виборами.
- Українські громадяни, які живуть в окупованому Росією Криму, включаючи корінну кримськотатарську громаду, здебільшого позбавлені можливості участі у виборчому процесі через окупацію Криму, що призвело до придушення прав людини відносно всіх тих, хто підтримує суверенітет України над Кримом. Залякування та страх, а також виклики, пов'язані з переходом на континентальну Україну з території окупованого Криму, негативно вплинули на можливість реалізувати право голосу українськими громадянами, які проживають на цій окупованій території.
- Незважаючи на нові правила, що полегшують реєстрацію ВПО, та надають можливість тимчасово змінити свою виборчу адресу, ця група людей залишається, загалом, поза виборчого процесу. Причиною такого безправ'я не є українська влада; скоріше це викликано озброєною іноземною агресією і незаконною окупацією території України Російською Федерацією.
- З 2014 року медіа-середовище в Україні стало більш відкритим, динамічним та плюралістичним, завдяки чому виборці мають доступ до широкого спектру джерел інформації та точок зору. Проте висловлюються занепокоєння щодо контролю ЗМІ олігархами.



## **Передумови і контекст**

Президентські вибори 2019 року в Україні пройшли на тлі збройного конфлікту на Сході України та в умовах російської агресії. Протести розпочалися у листопаді 2013 року у відповідь на рішення тогочасного президента Віктора Януковича призупинити процес підготовки до укладання Угоди про асоціацію та вільну торгівлю з Європейським Союзом, яку Україна готувалася підписати. Протести по всій країні, відомі як «Революція гідності», тривали кілька місяців, тимчасом як уряд намагався їх придушити, застосовуючи дедалі більше сили. Їх кульмінацією стало вбивство понад 100 людей у Києві та падіння уряду Януковича. У лютому 2014 року Російська Федерація вторглася та незаконно окупувала Автономну Республіку Крим і з того часу запровадила політику придушення прав людини, спрямовану на кримськотатарський народ та всіх тих, хто підтримує суверенітет України над Кримом. Навесні 2014 року в східних областях Луганська та Донецька почалися масштабні насильства, спровоковані та спрямовані російськими спецслужбами. Після цього в серпні 2014 року вторгнення з використанням російських військових ресурсів - насильство залишається широко розповсюдженим.

За інформацією станом на сьогодні, у результаті конфлікту загинуло близько 13 000 осіб, 30 000 осіб отримали поранення і понад 1,3 мільйони людей стали внутрішньо переміщеними особами<sup>1</sup>. Це призвело до серйозного впливу на народ України. Лінія зіткнення залишається переважно статичною, при цьому вздовж цієї лінії відбуваються щоденні обстріли і ведення вогню, незважаючи на угоду про припинення вогню<sup>2</sup>. У листопаді 2018 року російські морські кораблі напали на українські кораблі в Азовському морі біля Керченської протоки<sup>3</sup>. 26 листопада 2018 року Верховна Рада України ухвалила Указ Президента про оголошення воєнного стану в 10 областях, що мають вихід до Чорного та Азовського морів та межують із окупованим Кримом та Росією на період 30 днів. Термін дії оголошеного воєнного стану закінчився 26 грудня 2018 року.

Громадянське суспільство є динамічним, а неурядові організації більш активно залучаються до суспільного життя країни, як на національному, так і на місцевому рівнях. Починаючи з 2014 року, українська влада зобов'язалася провести низку широкомасштабних реформ: економічну, адміністративну реформу, реформу децентралізації, судову реформу і реформу державного управління, кожна з яких мала різний ступінь успіху. Україна провела попередні президентські вибори раніше, ніж очікувалося, а саме у травні 2014 року, в результаті яких Петро Порошенко був обраний президентом. Вибори були оцінені міжнародними спостерігачами як такі, що переважно відповідали міжнародним стандартам.

<sup>1</sup> Управління Верховного комісара ООН із прав людини. *Звіт про стан прав людини в Україні за період із 16 листопада 2018 року по 15 лютого 2019 року.*

<https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/ReportUkraine16Nov2018-15Feb2019.pdf>

<sup>2</sup> 11 лютого 2015 року Україна, Російська Федерація, Німеччина та Франція підписали Мінську угоду – 2. Серед основних положень угоди - припинення вогню, виведення військ і військової техніки, проведення місцевих виборів і надання більших повноважень місцевим виборним органам.

<sup>3</sup> 24 українські моряки були захоплені в полон і наразі перебувають у Москві; їм були пред'явлені звинувачення. Канада, США та Європейський Союз закликали Росію негайно звільнити моряків.



## **Законодавча база**

Нинішня нормативно-правова база вважається такою, що відповідає світовим демократичним стандартам, і головним чином складається з Конституції 1996 року, Закону про вибори Президента України 1999 року, Закону про Центральну виборчу комісію (ЦВК) 2004 року та Закону про Державний реєстр виборців, прийнятого у 2001 році (всі з поправками). Президент України обирається шляхом всенародного голосування на п'ятирічний строк. Згідно з вимогою закону, вибори Президента України проводяться в останню неділю березня п'ятого року повноважень чинного Президента. Якщо жодний кандидат не отримає більшості голосів у першому турі, то через три тижні буде проведено другий тур виборів (21 квітня 2019 року) між двома кандидатами, які отримали найбільшу кількість голосів у першому турі.

Голосування базується на загальному виборчому праві. Громадяни України, які станом на день виборів досягли 18-річного віку, мають право голосу. Загальна кількість виборців у списках виборців під час голосування склала 29,622,549. Внутрішньо переміщені особи (ВПО) мають право голосу на президентських виборах 2019 року. Проте вони зобов'язані реєструватися в органі ведення Державного реєстру виборців і мусять повторно пройти цей процес у випадку проведення другого туру виборів. Законопроект № 6240 «Про внесення змін до деяких законів України (щодо виборчих прав внутрішньо переміщених осіб та інших мобільних всередині країни громадян)» має на меті врегулювати ці питання. На жаль, цей законопроект і досі не було розглянуто у першому читанні, незважаючи на те, що він був зареєстрований у Парламенті ще 27 березня 2017 року. Це додаткове ускладнення може потенційно зменшити явку виборців з числа тієї групи громадян, які й без того стикаються з великими труднощами у повсякденному житті.

Попри те, що подальші спроби законодавчого реформування виборчої системи, особливо у формі запровадження Виборчого кодексу, зайшли у глухий кут, судова реформа призвела до створення більш раціоналізованої системи розгляду судових спорів, пов'язаних із виборами. Зокрема, у зв'язку з прийняттям Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у 2016 році було ліквідовано Вищий спеціалізований суд із розгляду цивільних і кримінальних справ та замінено його на Касаційний адміністративний суд. Цей суд вирішує справи, пов'язані з виборчим процесом, процесом референдуму та захистом політичних прав громадян. Судді, які працюють у цьому суді, проходять спеціальну підготовку з питань виборчого процесу, зокрема з питань, які пов'язані з ЦВК.

Проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за порушення виборчого законодавства» (законопроект № 8270) пропонує зміни до різних законодавчих актів України з метою посилення відповідальності за порушення виборчого законодавства. Зокрема, цей законопроект намагається вирішити проблему наразі недосконалої системи розгляду виборчих порушень, де не передбачено механізмів примусового правозастосування. Сюди належить, серед іншого, покарання у вигляді позбавлення волі на строк до двох років за незаконне вкидання виборчих бюлетенів у скриньку, за порушення таємниці голосування членом виборчої комісії, кандидатом або спостерігачем, за отримання неправомірної вигоди виборцем за активний чи пасивний вплив на результати виборів. На жаль, цей законопроект, як і зазначений вище законопроект № 6240, очікує на розгляд у першому читанні.



Попри можливості для вдосконалення, існуюча нормативно-правова база є достатньою для проведення виборів відповідно до міжнародних демократичних стандартів. Судова реформа з часу останнього виборчого циклу підняла стандарти судового розгляду справ, пов'язаних з виборами.

#### **Механізми оскарження<sup>4</sup>**

##### *Дострокове проведення агітації*

Нинішня виборча кампанія з виборів Президента України «офіційно» розпочалася 31 грудня 2018 року. Тривалість виборчої кампанії становить 3 місяці<sup>5</sup>. Виборче законодавство забороняє проведення агітації до реєстрації кандидата і передбачає накладення відповідного штрафу<sup>6</sup>. Проте проблема полягає в тому, що не кожне рекламне повідомлення відповідає критеріям, встановленим для виборчої кампанії (тобто, знаходять і використовують «лазівки»)<sup>1</sup>.

Наразі Канадська Місія зафіксувала 17 випадків «адміністративних правопорушень», під час розгляду яких суди відхилили звинувачення на тій підставі, що агітація вийшла за межі неправильно застосованої статті закону<sup>7</sup>.

##### *Рекламні щити і порушення виборчої кампанії*

На сьогодні, до судів<sup>8</sup> було подано до 188 позовів про адміністративні правопорушення із заявами про недостатню інформацію / можливість провести ідентифікацію та неналежне розміщення рекламних щитів та інших друкованих агітаційних матеріалів. Приблизно у третині з цих позовів суб'єкти розміщення такої реклами були визнані винними (з подальшим накладенням на них штрафу). Ще третина позовів були відхилені, а решта були повернуті позивачам через брак відповідної інформації. Крім того, у 6 випадках позивачі стверджували, що два кандидати на пост Президента (Петро Порошенко та Володимир Зеленський) використовували телевізійні та інтернет-ресурси для агітації, не обліковуючи їх<sup>9</sup>. Незважаючи на це, суд не встановив таких порушень.

##### *Підкуп виборців; прямий та адміністративний*

Нині ведеться 83 кримінальні провадження щодо конкретних випадків із підкупу виборців<sup>10</sup>, включаючи випадок, який стосується побудови великої «піраміди» для підкупу виборців. За кожним із них наразі ведеться слідство. Були зафіксовані численні заяви про використання

<sup>4</sup> Усі цифри, на які посилається цей розділ, є станом на 29 березня 2019 року.

<sup>5</sup> Деякі добре відомі вітчизняні групи спостереження за виборами (наприклад, «ЧЕСНО» та Комітет виборців України («КВУ»)) вказували на те, що значна кількість політичних партій / кандидатів (15 - 17) фактично почали агітацію вже у травні - червні 2018 року. КВУ відзначив, що «такі дії політиків порушують один із основних принципів виборів, а саме принцип рівності».

<sup>6</sup> Частина 4 статті 57 Закону «Про вибори Президента».

<sup>7</sup> У відповідних звинуваченнях поліція повинна була застосовувати Статтю 212-10 замість Статті 212-12 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

<sup>8</sup> Визначення та форми ведення передвиборної агітації передбачені частиною першою статті 58 Закону «Про вибори Президента». Проте, часто на меті є проведення дострокової агітації; незважаючи на відсутність прямих закликів голосувати за або проти певного кандидата, мета такої реклами є очевидною.

<sup>9</sup> Проте винятком є справа № 404/753/19, де суд, навпаки, оштрафував особу на 1700 грн саме за «дострокову агітацію».

<sup>10</sup> На підставі інформації, наявної у Єдиному державному реєстрі судових рішень.



«адміністративного ресурсу» на національному або обласному / міському рівнях із метою вплинути на вподобання виборців. Наразі не розпочато жодних правових дій.

#### *Відшкодування витрат на передвиборну агітацію та процес прийняття рішень ЦВК*

Відповідно до Постанови ЦВК № 376 від 22.02.2019 року було зроблено декілька спроб оскаржити узаконення відшкодування витрат на передвиборну агітацію, наприклад, витрати на проживання, харчування, телефонний зв'язок і транспортні витрати. Однак ці спроби оскаржити це рішення залишаються невдалими, за винятком виокремлення питань оподаткування<sup>11</sup>. Крім того, у декількох випадках було порушено питання про процес прийняття рішень / голосування у ЦВК. У половині з них суди визнали, що одна і та сама справа такого роду повинна розглядатися усіма членами ЦВК, а не тільки одним із них, як це відбувалося в кількох окремих випадках.

Беручи до уваги, що є 39 кандидатів, жодний із яких не має підтримки більше 35% виборців, які вже визначилися з тим, за кого вони голосуватимуть, а також враховуючи, що приблизно 20% - 30% електорату ще не визначилися із своїм вибором, існує велика ймовірність того, що жодний кандидат не набере 50% голосів +1 голос, які необхідні для перемоги у першому турі. Якщо станеться саме так, то відбудеться другий тур виборів, і виборчий процес, ймовірно, набуде сутяжницького характеру, коли три або чотири основні кандидати оскаржуватимуть результати голосування на багатьох виборчих дільницях, одна за одною. За такими судовими справами будуть уважно спостерігати, оскільки вони сукупно можуть визначити двох кандидатів, які, власне, і вийдуть у другий тур.

Хоча є можливості для вдосконалення, існуюча нормативно-правова база є достатньою для проведення виборів відповідно до міжнародних демократичних стандартів. Судова реформа з часу останнього виборчого циклу підняла стандарти судового розгляду справ, пов'язаних з виборами.

#### **Адміністрування виборів**

Україна, відповідно до свого адміністративного поділу, має 24 області (провінції), Автономну Республіку Крим, місто Севастополь та місто Київ. Автономна Республіка Крим, місто Севастополь та частини Донецької та Луганської областей наразі знаходяться під іноземною окупацією, і вибори там не можуть проводитися. Центральна виборча комісія (ЦВК) адмініструє проведення виборів. В Україні є 199 виборчих округів, вибори в яких адмініструють окружні виборчі комісії (ОВК), а також існує закордонний виборчий округ. Ці ОВК несуть відповідальність за 30 001 виборчих дільниць, вибори на яких адмініструють дільничні виборчі комісії (ДВК). Голосування за межами країни проводилося в українських дипломатичних представництвах у 72 країнах. Варто зазначити, що голосування не проводилося у Російській Федерації з огляду на рішення ЦВК про те, що безпека голосування не може бути гарантована.

ЦВК є постійно діючим колегіальним державним органом, який наділений «повноваженнями щодо організації підготовки і проведення виборів Президента України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад та сільських,

---

<sup>11</sup> Петро Порошенко виступив із президентським зверненням, а Володимир Зеленський брав участь у телешоу «Ліга сміху», задовго до початку виборчої кампанії.



селищних, міських голів, всеукраїнського і місцевих референдумів в порядку та в межах, встановлених цим та іншими законами України<sup>12</sup>. ЦВК складається з 16 з можливих 17 членів, 9 з яких – це жінки, а решта 7 – чоловіки. Семирічний термін повноважень двох членів Центральної виборчої комісії розпочався у квітні 2014 року, тимчасом як інші 14 (зокрема Голова ЦВК) були призначені лише 5 жовтня 2018 року. Одне місце залишається вакантним з огляду на політичні причини<sup>13</sup>. Канадська Місія позитивно оцінює діяльність новопризначеної ЦВК, попри брак досвіду багатьох її членів. Склад ЦВК є добре збалансованим за віком і статтю. Виглядає так, що стиль управління нещодавно призначеної Голови ЦВК надає нового виміру прозорості виборчому процесові. Згідно з оцінкою Канадської Місії, у період, що передував виборам, ЦВК загалом виконувала свої повноваження належним чином.

ЦВК зареєструвала 44 кандидати у президенти, серед яких чотири жінки. Всього 93 особи подали свої кандидатури до ЦВК, 47 з яких були відхилені ЦВК. Більшість таких відхилень були зроблені через неспроможність кандидата надати необхідну грошову заставу, неповні анкети або те, що політичні програми кандидатів включали положення, які порушували конституційні норми, містили заклики до насильства або порушення прав людини. П'ять кандидатів у президенти відмовилися від участі у виборах у період до 7 березня, що було останнім днем, коли можна було відкликати свою кандидатуру, таким чином, залишилося 39 кандидатів<sup>14</sup>. Для обрання на пост Президента кандидатіві потрібно набрати абсолютну більшість голосів (50% + 1). Громадяни України мають право балотуватися на посаду Президента, якщо вони досягли віку 35 років, володіють українською мовою і проживають в Україні не менше 10 років до виборів.

Представники виборчих штабів в цілому позитивно оцінили роботу ЦВК. Голова ЦВК чітко виконує свої обов'язки. Одним із головних завдань ЦВК є створення ОВК у період, не пізніше, ніж за 40 днів до дня виборів. Цього разу кінцевий термін був 18 лютого 2019 року. Після цього ОВК повинні провести своє перше засідання протягом двох днів після їх створення. Канадська Місія спостерігала за діяльністю ОВК у всіх 24 областях. Кожний кандидат на виборах може мати по одному представнику у складі ОВК і тому кожна ОВК може мати до 39 членів. Проте існує підозра, що деякі кандидати на пост Президента є лише «технічними кандидатами» або «кандидатами-примарами», які висунулися, щоб дозволити основним кандидатам мати більше виразників їхніх інтересів у складі ОВК. Враховуючи велику кількість потенційних членів у складі кожної ОВК, Канадська Місія зробила спостереження про складність та часом неможливість досягнення кворуму (половина членів) в ОВК під час проведення засідань. Крім того, відбувалися численні заміни членів ОВК, включаючи голів ОВК, із різних причин. Близько третини від усіх 7000 членів ОВК були замінені з моменту створення ОВК.

26 лютого ЦВК провела навчання у Києві для голів ОВК, заступників голів та секретарів ОВК, а також у співпраці з національними та міжнародними НУО було проведено тренінги для всіх членів ОВК,

<sup>12</sup> Закон України «Про Центральну виборчу комісію», 2004, Стаття 1

<sup>13</sup> «Опозиційний Блок» не зміг досягти згоди щодо призначення представника до складу ЦВК.

<sup>14</sup> Кандидати Андрій Садовий, Дмитро Гнап і Добродомов зняли свої кандидатури й оголосили про підтримку кандидата Анатолія Гриценка; кандидат Євген Мураєв зняв свою кандидатуру на користь кандидата Олександра Вілкула, а кандидат Сергій Кривонос відмовився від участі у виборах і оголосив про підтримку кандидата Петра Порошенка.



котрі були добре організованими та відповідним за змістом до їх мети. На жаль, через зазначені вище заміни, Канадська Місія робить припущення про те, що принаймні третина членів ОВК не пройшли навчання. Насамкінець, деякі ОВК скаржилися на брак фінансових, матеріальних ресурсів або неадекватні приміщення. Хоча ОВК загалом функціонували належним чином, ці питання впливали на ефективність роботи комісій.

Відповідно до закону, дільничні виборчі комісії (ДВК) мають бути створені ОВК не пізніше 12 березня і повинні провести своє перше засідання протягом двох днів після їх створення. На основі спостережень Канадської Місії, цей процес було добре організовано. Незважаючи на це, було звернуто увагу на подібні проблеми, пов'язані з кількістю членів комісій, частими їх замінами та неможливістю досягнення кворуму на засіданнях ДВК.

### **Реєстрація виборців**

Станом на 25 березня (кінцева дата тимчасової зміни місця голосування) загальна кількість осіб, які здійснили тимчасову зміну місця голосування у першому турі президентських виборів, становила 315 725 осіб, що складає близько 1% від загальної кількості зареєстрованих виборців (71 125 осіб – це члени ДВК та ОВК). Існує можливість змінити місце голосування і після цієї кінцевої дати через судовий процес, при цьому слід подати заявку не пізніше, ніж опівночі 28 березня.

Списки виборців формуються на основі Державного реєстру виборців (ДРВ) - централізованої бази даних, яку веде ЦВК. Виборці мають можливість перевірити інформацію про себе на веб-сайті ЦВК або в органах ведення реєстру, де вони також можуть внести зміни до списку. Виглядає так, що реєстр виборців не стає об'єктом частих оскаржень і його достовірність, за спостереженнями, не ставиться під сумнів політичними партіями. Виборці мали можливість ознайомитися з попереднім списком виборців на кожній ОВК і звернутися з проханням про внесення змін до списку виборців у період не пізніше трьох днів до дня виборів.

### **Середовище виборчої кампанії**

Виборча кампанія з виборів Президента України офіційно розпочалася 31 грудня 2018 року. Середовище виборчої кампанії є динамічним, висококонкурентним і плюралістичним. Риторика кампанії є гарячою і часто персоналізованою. Основними питаннями, на яких побудована виборча кампанія, є конфлікт на сході та національна безпека; повернення окупованих регіонів під контроль уряду України; боротьба з корупцією; економічні питання та подолання бідності; ефективність або неефективність галузевих реформ та реформи державного врядування; тарифи на енергопостачання; майбутня зовнішньополітична орієнтація країни, а також питання національної та громадянської ідентичності. Канадська Місія провела зустрічі із 186 представниками виборчих штабів в усіх регіонах України, в яких проходила виборча кампанія та голосування.

Заходи виборчої кампанії побудовані на основі традиційних методів агітації: політичні мітинги, інформаційні намети, розповсюдження агітаційних матеріалів та літератури, агітація «від дверей до дверей» та реклама на телебаченні, радіо та в газетах. Виборчі штаби кандидатів загалом повідомляли про те, що вони мали можливість доступу до засобів масової інформації, придбання реклами та розміщення рекламних щитів. Незважаючи на це, у декількох штабах відзначалася





надмірно висока вартість реклами в традиційних ЗМІ (газети, телебачення), яка унеможливлювала розміщення реклами за кандидата. У деяких випадках представники регіональних виборчих штабів також говорили про складність придбання площі для розміщення реклами на щитах через тиск, який, за їхніми словами, здійснювався на рекламні агентства, хоча такі заяви мали спорадичний характер. Були зафіксовані деякі випадки пошкодження рекламних щитів. Деякі виборчі кампанії також використовували соціальні медіа у поєднанні з іншими методами агітації.

Повідомлення з боку різних співрозмовників про залучення Міністерства внутрішніх справ до політичної діяльності на підтримку одного з кандидатів, Юлії Тимошенко, та заяви про залучення СБУ до політичної діяльності на підтримку іншого кандидата, Петра Порошенка, стали звучати дедалі частіше у період за два тижні до дня виборів. Незважаючи на це, загальна здатність кандидатів вільно проводити агітацію, можливість для волонтерів та посадових осіб виборчих штабів виконувати свою роботу переважно без залякування, здатність кандидатів проводити громадські зібрання та мітинги з виборцями, а також загальний доступ до засобів масової інформації – все це допомогло створити середовище, яке було сприятливим для проведення демократичних виборів.

### **Безпека виборів**

Канадська Місія провела спостереження за 45 політичними мітингами та публічними заходами, організованими з метою проведення агітації. У всіх випадках правоохоронні органи діяли належним чином і не було зафіксовано повідомлень про випадки насильства. У декількох випадках повідомлялося про незначні спроби зірвати мітинги, на які правоохоронні органи оперативно і адекватно реагували. Проте, повідомлення про випадки деякого насильства та зіткнень між представниками протилежних таборів і поліцією на політичних мітингах ставали дедалі частішими у міру наближення дня виборів. У декількох випадках правоохоронці отримали поранення<sup>15</sup>.

З метою підвищення прозорості Міністерство внутрішніх справ створило інформаційно-аналітичну систему “Вибори-2019” - онлайн-ресурс, на якому публікуються відомості про виборчі порушення, з приводу яких проводиться розслідування, з якими можуть ознайомитися і які можуть відстежувати усі зацікавлені сторони. Ще одним позитивним явищем після останнього національного виборчого циклу 2014 року є поява «Поліції Діалогу», яка працює під час масових заходів. Цей підхід у роботі правоохоронних органів ґрунтується на припущенні, що розмова про потенційний інцидент з поліцією, котра не асоціюється з загрозою, є більш ефективним способом деескалації конфлікту, ніж присутність великої кількості озброєних правоохоронців під час масових заходів.

Загальна координація діяльності між різними гілками правоохоронних органів із питань, пов'язаних із гарантуванням безпеки виборів, була відзначена позитивно. Українські чиновники висловили

---

<sup>15</sup> Наприклад, 9 березня у Києві політична партія «Національний корпус» провела мітинг, під час якого учасники спробували прорватися крізь шеренгу поліції. У результаті цього, як повідомило Міністерство внутрішніх справ, двоє правоохоронців отримали поранення. У Черкасах того ж дня спроби учасників «Національного корпусу» провести протест, щоб зірвати політичний мітинг одного з кандидатів, призвели до травмування 22 правоохоронців.



занепокоєння щодо можливості проведення протестів окремими групами під час проведення виборів.

### **Кібербезпека**

Останні глобальні події демонструють, що кібербезпека є предметом зростаючої занепокоєності для всіх демократій. Природа кіберзагроз, які постійно еволюціонують, та ті ризики, які такі загрози становлять для національних критичних систем та критичної інфраструктури, включаючи виборчі системи, викликають все більшу стурбованість людей у всьому світі. Успішна кібератака або значний кібер-інцидент можуть підірвати довіру громадян до цілісності політичних процесів і стати перешкодою на шляху до реалізації конституційних прав у демократичних суспільствах. У своїй попередній оцінці Канадська Місія робить висновок про те, що уряд України цілком усвідомлює ці загрози та виклики і вживає заходів для протистояння їм відповідно до кращих міжнародних практик. У цілому, міжвідомча координаційна група, створена заздалегідь до президентських виборів для забезпечення кібербезпеки, а також відповідальні співробітники ЦВК здійснили різні заходи для підготовки технічних систем та персоналу виборчих комісій на різних рівнях до дня виборів. Канадська Місія відзначила багато удосконалень, які були здійснені на основі уроків, здобутих з досвіду виборів 2014 року. Разом із тим, деякі занепокоєння залишаються, і тому Канадська Місія надасть відповідні рекомендації у своєму заключному звіті з метою посилення кібербезпеки виборчих систем у період до парламентських виборів, проведення яких заплановане на жовтень 2019 року.

Оскільки підготовка до президентських виборів розпочалася у листопаді 2018 року, з перервою на свята, час, виділений на створення виборчої мережі, закупівлю обладнання, підбір і навчання персоналу, випробування і тестування системи і процесів, виявився дуже обмеженим. Критичні рівні загроз, що походять із кіберпростору в Україні, та стратегічна важливість забезпечення прозорості та цілісності виборчого процесу вимагають виділення достатнього часу для проведення відповідних процесів.

### **Фінансування виборчої кампанії**

Відповідно до закону, кандидати у президенти повинні відкрити рахунки виборчих фондів, з яких здійснюються витрати на проведення виборчої кампанії у безготівковій формі. Кандидати повинні повідомити ЦВК та Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) про відкриття такого рахунку та надати банківські реквізити. За п'ять днів до виборів ЦВК та НАЗК повинні оприлюднити проміжні фінансові звіти відповідних кандидатів. У випадку фізичних осіб, внески до виборчого фонду кандидата на пост Президента обмежені розміром, що становить приблизно 1,7 млн. грн.; у випадку юридичних осіб – внески обмежені розміром, що становить приблизно 3,4 млн. грн. Іноземним громадянам, іноземним юридичним особам, а також юридичним особам, які уклали договір про державні закупівлі відповідно до Закону про державні закупівлі, забороняється робити внески до виборчих фондів кандидатів на пост Президента.

ЦВК надала роз'яснення щодо питання про витрати політичних кампаній, зазначивши, що угоди, підписані між агітаторами та виборчими штабами, не можуть містити положення про грошову винагороду. Проте відшкодування витрат учасникам виборчої кампанії (наприклад, витрати на



**КАНАДСЬКА МІСІЯ 2019**  
**МІСІЯ CANADEM ЗІ СПОСТЕРЕЖЕННЯ ЗА ВИБОРАМИ В**  
**УКРАЇНІ**  
**ПРЕЗИДЕНТСЬКІ ВИБОРИ**



пальне, транспортні витрати, рахунки на телефонний зв'язок тощо) вважаються законними витратами на виборчу кампанію. Співрозмовники, з якими Канадська Місія проводила зустрічі, робили загальні зауваження про те, що фінансування виборчої кампанії залишається непрозорим. Співрозмовники також констатували, що великі суми витрат на виборчі кампанії проходять поза рахунками виборчих фондів. Канадська Місія надасть більш повну оцінку питання про фінансування виборчої кампаній у своєму остаточному звіті, включаючи аналіз того, чи вплинули на вибори правила фінансування виборчої кампанії.

Відповідно до вимог закону, ЦВК та Національне агентство з питань запобігання корупції опублікували проміжні фінансові звіти про фінансування виборчих кампаній з виборів Президента України. НАЗК повідомило, що у фінансових звітах 17 кандидатів були виявлені порушення: найпоширенішими з них було прийняття внесків від фізичних або юридичних осіб, які мають непогашені податкові борги, а також відсутність необхідних відомостей про призначення платежу / внеску. Загалом, сума коштів у виборчих фондах усіх кандидатів становить приблизно 1,3 млрд. грн., з яких приблизно 464 млн. грн. надійшли у вигляді внесків від фізичних осіб; 53 млн. грн. надійшли у вигляді внесків від юридичних осіб; 361 млн. грн. надійшли у вигляді внесків від політичних партій; та 465 млн. грн. надійшли у вигляді внесків із особистих фондів кандидатів.

Кандидат	Загальний виборчий фонд (грн.)	Внески – фізичні особи %	Внески – юридичні особи %	Кошти від політичних партій %	Особисті фонди кандидата %	Загальні витрати станом на 18 березня (грн.)
Петро Порошенко	415 600 000	0	0	0	100	407 786 721
Юлія Тимошенко	164 008 000	0	0	100	0	163 747 341
Олександр Вілкул	116 864 876	95,2	4,7	0	0	111 369 336
Анатолій Гриценко	112 943 012	67,9	0,3	31,9	0	101 422 935
Володимир Зеленський	102 845 051	66,5	6,9	15,3	11,3	86 420 434

Проте, прозорість фінансування виборчих кампаній, включаючи фінансові декларації, передбачені Законом про вибори Президента, покращилася за останні цикли виборів в Україні. Регуляторні та правові реформи, які продовжують підвищувати прозорість фінансування виборчої кампанії та забезпечувати ефективні способи боротьби з порушеннями фінансування виборчої кампанії, є важливим кроком у напрямку подальшого зміцнення демократичних інституцій України.



## **Підкуп виборців**

Співрозмовники Канадської Місії часто піднімали питання широкомасштабних підкупів виборців, які здійснювали представники виборчих штабів та організацій громадянського суспільства. Більшість таких повідомлень продовжували обертатися взаємними звинуваченнями з боку виборчих штабів двох кандидатів (Юлії Тимошенко і Петра Порошенка). Правоохоронні органи (Міністерство внутрішніх справ, Служба безпеки України, Генеральна прокуратура) публічно підняли питання про підкуп виборців як проблему, що викликає особливе занепокоєння.

## **Адміністративний ресурс**

У широкому сенсі, використання адміністративного ресурсу у контексті політичної кампанії означає використання громадських або державних ресурсів із метою проведення передвиборної агітації на користь конкретного кандидата.<sup>16</sup> Представники виборчих штабів у декількох областях підняли питання про зловживання державними / адміністративними ресурсами під час виборчої кампанії<sup>17</sup>. До проявів зловживання відносять є такі ситуації, як обмеження місцевими чиновниками доступу до місць проведення агітації, а також здійснення агітації державними службовцями у робочий час, а також примушування працівників державних установ або студентів університетів бути присутніми на заходах виборчих кампаній. Декілька співрозмовників відзначили нове явище у цій сфері, яке полягає у тому, що (очевидно, внаслідок реформи децентралізації) різні кандидати, які самі або посередництвом політичних партій, які їх підтримують, мають політичну підтримку в різних частинах країни, можуть використовувати державні ресурси в різних регіонах країни. Раніше в Україні тільки чинна влада (або обраний нею наступник та / або їхня політична партія) мала доступ до адміністративних ресурсів. Незважаючи на це, переважна більшість звинувачень у зловживанні державними ресурсами продовжує надходити на адресу чинної влади. До них належить здійснення агітації державними службовцями у робочий час та тиск на державних службовців з метою змусити їх підтримати нинішнього Президента. Слід зазначити, що незважаючи на те, що представники виборчих штабів зазвичай піднімають це питання як таке, що викликає занепокоєння, вони рідко подають офіційні скарги.

Широке використання адміністративного ресурсу у виборчих кампаніях може стати перешкодою на шляху до створення рівних умов для всіх кандидатів, що необхідно для того, щоб вибори відповідали міжнародним демократичним стандартам. Наразі не видається, що використання адміністративного ресурсу суттєво підірвало загальну справедливість виборчої кампанії в Україні.

---

<sup>16</sup> Точніше кажучи, Венеціанська комісія дає таке визначення адміністративному ресурсу: Адміністративні ресурси - це людські, фінансові, матеріальні, природні та інші нематеріальні ресурси, якими користуються як виборчі, так і державні службовці на виборах, що впливають з їх контролю над персоналом державного сектора, фінансами та асигнуваннями доступ до громадських об'єктів, а також ресурсів, які користуються у формі престижу або громадської присутності, які впливають з їхньої посади в якості виборчих чи державних службовців і які можуть перетворитися на політичні схвалення або інші форми підтримки.

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2013\)033-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)033-e)

<sup>17</sup> Наприклад, у Тернополі, Івано-Франківську, Луганську, Житомирі, Чернівцях, Хмельницьку, Одесі. Найчастіше та найбільше звинувачень перед першим туром виборів надходило з Харкова.



## **Вітчизняні спостерігачі**

Відповідно до Закону про вибори Президента, будь-яка належним чином зареєстрована організація громадянського суспільства, до статутних видів діяльності якої належить діяльність у сфері виборчих процесів та спостереження за виборами, може зареєструватися як вітчизняна організація спостереження за виборами Президента України<sup>18</sup>. ЦВК зареєструвала 139 організацій, що направляють вітчизняних спостерігачів для спостереження за президентськими виборами. Це вказує на суттєвий зріст у порівнянні з президентськими виборами 2014 року, під час яких було зареєстровано 10 організацій для спостереження за виборами, а також у порівнянні з парламентськими виборами 2014 року, на яких за виборами спостерігали 37 організацій. Багато співрозмовників, як на центральному рівні, так і на місцях, говорили про велику кількість вітчизняних груп спостерігачів, зареєстрованих ЦВК, як про потенційну проблему.

В той час як ЦВК реєструє вітчизняні організації спостереження за виборами, окружні виборчі комісії реєструють окремих спостерігачів від цих організацій<sup>19</sup>. Станом на 25 березня, що є кінцевою датою реєстрації спостерігачів, 56 із 139 організацій не зареєстрували жодного спостерігача<sup>20</sup>. За результатами аналізу, проведеного Громадянською мережею ОПОРА, 85 із 139 організацій не мають досвіду спостереження за виборами, при цьому більше 30 організацій мають прямі зв'язки з кандидатами на пост Президента<sup>21</sup>. Таким чином, заявка цих організацій на реєстрацію спостерігачів є тактикою для того, щоб деякі кандидати на пост Президента отримали більше спостерігачів на виборчих дільницях та в окружних виборчих комісіях, на додачу до спостерігачів від імені кандидатів, які гарантовані законом.

Було висловлено занепокоєння щодо реєстрації в якості спостерігачів НУО «Національні дружини», тісно пов'язаної з політичною партією «Національний корпус». В інтерв'ю Радіо «Свобода» 5 березня представник цієї організації натякнув на можливе застосування сили з боку їхніх спостерігачів<sup>22</sup>. 6 березня ЦВК прийняла Постанову № 494, в якій звернулася до Служби безпеки України та Національної поліції України з проханням розслідувати ці заяви, а в разі необхідності – вжити всіх необхідних заходів для забезпечення правопорядку під час президентських виборів.

## **Участь жінок у виборах та гендерні питання**

Гендерні питання в основному відсутні у порядку денному політичних партій та кандидатів. Жодний з кандидатів не включив до порядку денного своєї виборчої кампанії питання, які турбують жінок, у

<sup>18</sup> Стаття 69.2

<sup>19</sup> Стаття 69.5

<sup>20</sup> <http://www.cvk.gov.ua/pls/vp2019/WP001>

<sup>21</sup> 21 лютого 2019 року. *За крок до фейку: громадське спостереження за виборами Президента України.* [https://opora.ua.org/article/vybory/vybory-prezidenta/vybory-prezidenta-2019/fake\\_observers](https://opora.ua.org/article/vybory/vybory-prezidenta/vybory-prezidenta-2019/fake_observers)

<sup>22</sup> В інтерв'ю речник заявив, що «якщо правоохоронці закриють очі на очевидні порушення і не повідомлятимуть про них, то ми зробимо те, що, згідно із заявами нашого командира, ми повинні робити». Раніше «командир» «Національної дружини» Ігор Михайленко сказав на «Телеграмі»: «Мене запитують, чи будемо ми застосовувати силу на виборчих дільницях? Скажу просто: якщо заради справедливості потрібно буде когось вдарити в обличчя, ми це зробимо, не вагаючись».

<https://www.radiosvoboda.org/a/news-sposterigachi-natsdruzhyzny-vybory-zastosuvannya-syly/29805059.html>



тому числі жінки-кандидати. Незважаючи на те, що одна з них, а саме Ольга Богомолець, говорила про традиційну роль жінок як «дружин і матерів», більшість кандидатів проводили свої виборчі кампанії, виступаючи за «сімейні цінності», а такі кандидати, як Юлія Тимошенко, Ольга Богомолець та Олександр Вілкул включили допомогу на народження дитини до своїх виборчих платформ<sup>23</sup>. Представники деяких кандидатів відзначали, що зараз не час говорити про гендерні питання, оскільки війна є найгострішим питанням, яке необхідно вирішити, і тому вирішення всіх інших проблем повинно бути підпорядковане зусиллям, спрямованим на припинення конфлікту. Представники інших кандидатів заявляли про те, що гендерна рівність вже досягнута в країні, вказуючи на права, які жінки мають відповідно до українського законодавства, отже, таким чином, вони не вбачали необхідності включати «гендер» до їхніх виборчих кампаній. Петро Порошенко був єдиним кандидатом, який включив питання гендерної рівності до своєї політичної платформи, проте він не піднімав питання про права жінок або гендерну рівність під час виборчої кампанії або ж в інших публічних заявах.

Спостерігачі Канадської Місії повідомляли про домінування чоловіків у виборчих штабах; якщо ж жінки і присутні на зустрічах, вони не висловлюють свою думку. Винятком із ситуації недостатньої залученості жінок до виборчого процесу є потужне представництво жінок у складі ОВК та ДВК – спостерігачі Канадської Місії повідомляли про те, що жінки у складі ОВК становлять від 30 до 70%, у тому числі на посадах головної трійки - голови, заступника голови та секретаря ОВК, незважаючи на те, що загалом все ще більше чоловіків, ніж жінок, традиційно обіймають ці посади на рівні ОВК. Представленість жінок є більшою на рівні ДВК, аж до 100%, у тому числі на посадах головної трійки. Деякі представники виборчих комісій вказали на надмірне представництво жінок як ознаку того, що виборчий процес базується на «гендерній рівності». Попри це, захисники прав жінок стверджують, що факт роботи великої кількості жінок на посадах членів ОВК та ДВК, імовірно, пояснюється тим, що ці робочі місця є низькооплачуваними із понаднормовими годинами.

У ході виборчої кампанії з виборів Президента України жодний з кандидатів не висловлювався на підтримку захисту прав лесбійок, геїв, бісексуалів, трансгендерів, квірів (ЛГБТК) та не включав до своїх платформ політики або програми підтримки ЛГБТК-спільноти. Представники декількох кандидатів, так само як й інші політики, приватно визнали, що публічна підтримка прав ЛГБТК може зашкодити їхній політичній кар'єрі. Незважаючи на це, деякі кандидати добре відомі своєю анти-ЛГБТ позицією<sup>24</sup>. Хоча захисники прав ЛГБТ-спільноти не повідомляли про будь-які проблеми щодо персональної участі її представників у президентських виборах, проте вони висвітлювали питання щодо їхньої здатності публічно виступати за свої права, не побоюючись загроз або нападу.

---

<sup>23</sup> Юлія Тимошенко запропонувала 50 тисяч гривень на народження першої дитини, 100 тисяч гривень на народження другої дитини та 150 тисяч гривень на народження третьої дитини та всіх наступних дітей.

<sup>24</sup> 22 березня 2019 року у телевізійних дебатах на Національному суспільному телебаченні між Ольгою Богомолець і Русланом Кошулинським, кандидатом на пост Президента від партії «Свобода», пані Богомолець, переходячи від питання про Стамбульську конвенцію, заявила про таке: «Я не підтримую (гей-шлюби). Я підтримую християнські цінності. Я підтримую те, щоб у сім'ях, де є мама, батько і п'ятеро дітей, було більше українців». У 2018 році Олександр Вілкул подав до Верховної Ради законопроект із пропозицією встановити кримінальну відповідальність «за пропагування одностатевих стосунків». У пояснювальній записці до законопроекту зазначено, що він «зміцнить захист суспільної моралі, захист сім'ї та традиційних сімейних цінностей, посилюючи соціальний захист сім'ї та дітей».



### **Участь внутрішньо переміщених осіб (ВПО) та внутрішніх трудових мігрантів**

В Україні зареєстровано 1,4 мільйона ВПО, з яких приблизно 1 200 000 мають право голосу. Проте, незважаючи на нещодавно прийняті правила, які полегшили тимчасову зміну адреси голосування для ВПО для забезпечення їхньої участі у президентських виборах (у порівнянні з іншими категоріями виборців, яким потрібно реєструвати іншу виборчу адресу, зокрема внутрішніми трудовими мігрантами і студентами)<sup>25</sup>, станом на 25 березня (остання дата для тимчасової зміни адреси голосування) лише близько 6,5% відсотків ВПО скористалися такою можливістю. Співрозмовники відзначили той факт, що населення ВПО демонструє низький рівень обізнаності з їхніми виборчими правами, зокрема, ВПО старшого віку, які, можливо, не мають доступу до Інтернету та соціальних медіа, де легко отримати інформацію про виборчі права. Загалом вказувалося на відсутність інформаційно-просвітницьких кампаній та програми комунікації з виборцями, які спеціально орієнтовані на ВПО. Таким чином, зусилля, спрямовані на поширення інформації про процедури та забезпечення просвіти виборців на рівні ВПО, виявилися недостатніми. Незважаючи на це, спостерігачі Канадської Місії повідомили про те, що деякі муніципалітети та місцеві адміністрації доклали зусиль для того, щоб поінформувати ВПО про процедури за допомогою розміщення плакатів у громадських будівлях, а також за допомогою телерадіореклами у місцевих ЗМІ. Як спостерігачі Канадської Місії, так і ті особи, що працюють із ВПО, оцінили, що принаймні 50% ВПО не знали про те, що вони мають право голосу на виборах, або ж якою є процедура тимчасової зміни адреси голосування.

Відповідно до положень чинного законодавства щодо тимчасової зміни місця голосування<sup>26</sup>, ті, хто бажають проголосувати, повинні реєструвати тимчасову адресу голосування на кожних виборах, у тому числі для голосування у другому турі президентських виборів. Це створює додаткове навантаження на тих ВПО, які досі проживають на окупованих територіях, які повинні двічі перетинати лінію розмежування: один раз для реєстрації та один раз для голосування. Вони повинні враховувати небезпеку перетину лінії розмежування, остерігаючись закопаних у землю мін та озброєних військовослужбовців, а також беручи до уваги можливі довгі черги та імовірність закриття кордонів, потенційне позбавлення ВПО можливості реалізувати свої виборчі права на

<sup>25</sup> Відповідно до Постанови ЦВК № 129 від 5 вересня 2018 року, ВПО повинні лише показати свій внутрішній паспорт і, якщо їхня адреса знаходиться у місці, розташованому на непідконтрольних уряду України територіях (НПУТ), як це визначено указом Президента від лютого 2019 року, який містить перелік усіх населених пунктів на окупованих територіях, вони можуть зареєструватися в будь-якій частині країни без додаткової документації. На противагу цьому, виборці, що не є ВПО, які прагнуть змінити своє місце голосування, повинні надати додаткові докази причини тимчасової зміни свого місця голосування, як-от навчання або працевлаштування, а також повинні зареєструватися в органі ведення Державного реєстру виборців, що розташований найближче до їхнього нинішнього місця проживання або роботи.

<sup>26</sup> Як зазначено у розділі, присвяченому правовим питанням, вище, існує законопроект («Про внесення змін до деяких законів України (щодо виборчих прав внутрішньо переміщених осіб та інших мобільних всередині країни громадян»), який, у разі його схвалення, вирішить багато нинішніх проблем та допоможе краще забезпечити реалізацію виборчих прав ВПО та внутрішніх мігрантів. Проте законопроект вважається спірним і попри те, що він готовий до прийняття, багато хто з тих, хто був залучений до його розробки, вважають, що він не потрапить на розгляд Верховної Ради у рамках цієї сесії. Як сказав один співрозмовник, «ВПО не мають голосу в парламенті».



окупованих територіях. Із усієї загальної кількості 315 725 виборців, які змінили свою адресу голосування до 25 березня<sup>27</sup>, 44 338 виборців походять із Донецької області, 23 871 виборців - із Луганської області, 4419 виборців - із Автономної Республіки Крим і 1109 виборців - із міста Севастополя серед загальної кількості 75 737 ВПО, які зареєструвалися для тимчасової зміни адреси голосування<sup>28</sup>.

### **Участь меншин**

Співрозмовники Канадської Місії в усіх областях, включаючи представників кандидатів, політичних партій, посадових осіб виборчих комісій, працівників міської та обласної адміністрації, не відзначали дискримінації меншин у країні протягом виборчого періоду. Разом із тим, групи меншин повідомляють про те, що кандидати не доклали жодних зусиль, щоб охопити їхні громади. Це, ймовірно, частково пояснюється тим, що кількість представників меншин є статистично незначною з погляду виборчих перспектив кандидата; але також це пояснюється тим, що, на думку кандидатів, політичних партій та посадових осіб адміністрацій, меншини є просто частиною ширшого українського суспільства, отже, до них не слід ставитися якимось інакше. На формування такого підходу також вплинула тривала війна і необхідність об'єднання різних груп українців.

Всі групи меншин, із якими до цього дня зустрічалася Канадська Місія, - кримські татари, поляки, угорці, роми, румуни, російськомовні і євреї, - висловлювали занепокоєння з приводу втрати їхньої національної, релігійної чи мовної ідентичності. Незважаючи на те, що жодна з меншин не вказала на жодні проблемні питання, пов'язані з їхньою участю у президентських виборах, вони повідомили про інші виклики посилення «мови ворожнечі» та нерегулярних нападів із боку ультранационалістичних груп. 10 березня 2019 року *Меджліс* (Рада) кримськотатарського народу оголосив публічно про їхню підтримку кандидата Петра Порошенка і закликав їхню спільноту так само підтримати цього кандидата. *Меджліс* також закликав кримських татар, що залишилися в Криму, взяти участь у виборах.

Канадська Місія зауважила, що багато виборчих дільниць є недоступними для людей із обмеженою мобільністю, наприклад, у випадках, коли виборчі дільниці розташовані у приміщенні на верхніх поверхах без ліфтів, коли немає доступу до виборчих дільниць для людей в інвалідних візках, тощо. ДВК знизили негативний вплив цієї проблеми шляхом організації голосування за допомогою переносних скриньок для голосування (докладніше про оцінку процедур у день голосування див. нижче).

### **Медіа та інформаційне середовище**

Виборці мають доступ до багатьох традиційних та нових джерел інформації, до яких належать, зокрема, телебачення, друковані ЗМІ, соціальні медіа та блогосфера. Телебачення залишається найпопулярнішим джерелом інформації та новин. Проникнення Інтернету та використання

<sup>27</sup> На попередніх президентських виборах у 2014 році 170 тисяч виборців звернулися з проханням про тимчасову зміну адреси голосування.

<sup>28</sup> Ці цифри були надані Канадській Місії Службою розпорядника Державного реєстру виборців 29 березня 2019 року.





соціальних медіа продовжує зростати протягом останніх 5 років, при цьому Facebook є основною платформою соціальних медіа для всіх вікових груп. За останні роки використання друкованих ЗМІ продовжило зменшуватися. Разом із тим, якість інформації, яка доступна виборцям через велику кількість таких джерел і на основі якої виборці приймають обґрунтовані політичні рішення, часто є низькою, якщо аналізувати її за критерієм збалансованого висвітлення новин або відповідності встановленим журналістським стандартам. Враховуючи, що повноваження Президента України в основному поширюються на такі сфери, як міжнародні відносини та національна безпека, висвітлення президентських виборів здійснювалося в основному національними ЗМІ, а не ЗМІ, що працюють на місцевому рівні.

Серед представників ЗМІ, які були опитані спостерігачами Канадської Місії по всій країні, багато хто висловив позитивне ставлення до зменшення цензури та збільшення можливостей для вільного висвітлення процесу виборів у порівнянні з попередніми виборами Президента України<sup>29</sup>. Прикладом значної зміни, що відбулася у національному медіа-просторі, є приватизація державних ЗМІ на регіональному та місцевому рівнях<sup>30</sup>. Більше половини з 754 ЗМІ були приватизовані (переважно телеканали, за ними йдуть друковані засоби масової інформації), а у багатьох випадках діючий персонал ЗМІ став їх власником. Хоча це є позитивним зрушенням для посилення незалежності ЗМІ та забезпечення плюралізму думок у коротко- та середньостроковій перспективі, відносини фінансової залежності, яка продовжує існувати між новими власниками та місцевими адміністраціями в деяких місцях, складні економічні умови, що призводять до скорочення рекламних бюджетів, та спроможність колишніх державних службовців успішно перейти до нових ринкових операцій у контексті зростання популярності соціальних чи онлайн-медіа, викликають занепокоєння щодо життєздатності цього медіа-кластеру упродовж наступних 5-10 років.

Однією з основних проблем свободи засобів масової інформації та здатності виборців формувати незалежні погляди є концентрація більшості телеканалів та друкованих видань, як на національному, так і на обласному рівнях, в руках декількох медіа-груп, які ототожнюються з низкою провідних кандидатів на цих виборах. У деяких містах високий рівень концентрації власності ЗМІ - телеканалів, друкованих та онлайн-ЗМІ - в руках однієї чи двох політично пов'язаних груп - може викликати створення «інформаційних бульбашок», що сприяє стійкій сегментації місцевого населення, особливо серед груп людей старшого віку. Низка законів, які безпосередньо або опосередковано стосуються мовних питань, включаючи проголошення української мови єдиною державною мовою, обмеження трансляції або використання російськомовних телеканалів та платформ соціальних медіа, а також збільшення квот на україномовний контент у засобах масової інформації обмежує комунікацію ЗМІ з російськомовними меншинами.

У ході виборчої кампанії, під час здійснюваного Канадською Місією моніторингу традиційних та онлайн-ЗМІ було виявлено численні випадки упередженого висвітлення політичної тематики («джинси»), не позначеного належним чином контенту «політичної агітації», необґрунтованих заяв (дезінформація) та нерівномірної політичної реклами на користь конкретного кандидата або

<sup>29</sup> Спостерігачі Канадської Місії провели 92 інтерв'ю із співрозмовниками – представниками ЗМІ – станом на сьогодні.

<sup>30</sup> Цей процес розпочався у 2015 році і був продовжений після встановленої кінцевої дати, що припадала на грудень 2018 року.



використання методів негативного тиску на інших. Це часто відбувається за допомогою поєднання провідних заголовків, розміщення оманливого візуального контенту, використання сугестивної мови, звернення до емоцій та інших форм маніпулювання контентом, до яких вдаються з метою підвести споживача контенту до бажаного висновку. Разом із тим, це, як правило, здійснюється у такий спосіб, що не виходить за рамки правового поля, як у випадках відкритого звинувачення конкурентів або «чорного піару». Крім того, було повідомлено про значну кількість випадків, коли до регіональних та місцевих ЗМІ зверталися представники «групи підтримки» певного кандидата або маркетингового агентства з метою розміщення «чорного PR». У таких випадках співрозмовники – представники ЗМІ відмовлялися надавати інформацію про особу таких представників. В Україні існує нормативно-правова база, що регулює ЗМІ, зокрема у тому, що стосується висвітлення президентських виборів у ЗМІ. Незважаючи на це, ряд критично важливих питань, як-от визначення того, що саме є «політичною рекламою» або «політичною агітацією» залишається недостатньо виразно сформульованим у законах. Результатом цього є безсилий національний регулюючий орган і ЦВК фактично не мають можливості проводити розслідування або застосовувати адміністративні заходи або заходи примусового правозастосування щодо потенційних порушників.

Спостерігачі Канадської Місії отримали низку свідчень про те, що деякі журналісти та ЗМІ за останні місяці опинилися під загрозою через негативне висвітлення діяльності державних чиновників чи інтересів місцевих ділових кіл<sup>31</sup>. Деякі з цих випадків були передані правоохоронним органам, але офіційних розслідувань не було. Беручи це до уваги, можна зробити висновок про надзвичайно важливу роль єдиного незалежного громадського мовника в Україні, UA: PBS (Суспільне телерадіомовлення). На жаль, цей канал суспільного мовлення постійно перебував під великим політичним тиском. Його бюджет значно зменшився, що призвело до скорочення персоналу та зменшення кількості програм. Спостерігачі Канадської Місії взяли інтерв'ю в працівників UA: PBS у багатьох філіях по всій країні, які висловили свою думку про те, що таке поводження з каналом стало помстою за критичне висвітлення політики уряду Порошенка.

Загалом медіа-середовище в Україні є дуже відкритим і плюралістичним. Зрозуміло, що це середовище продовжує розвиватися, проте в Україні все ще існує багато перешкод на шляху до забезпечення свободи ЗМІ та доступу до інформації.

### **Моніторинг соціальних медіа**

Як і в інших країнах, онлайн-простір в Україні є переважно нерегульованим. Таким чином, він є відкритим для висловлення думок і може бути використаний для дозволених форм політичної мобілізації та взаємодії з цільовою аудиторією. Разом із тим, онлайн-простір використовується і для негативної реклами або зловживань, або ж для організованого впливу з боку іноземних та внутрішніх суб'єктів. Відносно швидкий розвиток ІКТ-технологій та зростання споживання онлайн-контенту українцями, у поєднанні з такими чинниками, як затяжний конфлікт із Росією, низька довіра до традиційних ЗМІ, тощо, представляють як можливості, так і виклики для дозволених форм політичної агітації.

---

<sup>31</sup> Українські та міжнародні організації зі спостереження за засобами масової інформації повідомили про багато випадків залякування журналістів в Україні за останній рік. Декілька журналістів були вбиті, або ж змушені шукати притулку за кордоном через ті журналістські розслідування, які вони проводили.



Канадська Місія спостерігала за веденням сторінок у Facebook п'ятьма основними кандидатами на пост Президента. Кожний із цих кандидатів використовує Facebook як платформу для політичної взаємодії та комунікації, застосовуючи різноманітні тактики для залучення аудиторії та поширення контенту. У попередньому аналізі зазначалося, що, судячи з обсягів та моделей залучення аудиторії, виглядає так, що деякі кандидати залучали «прихильників» на платній основі (також це явище відоме під назвою «ферми для ботів»): це організовані групи осіб, які зазвичай залучаються посередниками до створення контенту та / або створюють враження справжньої громадської підтримки. З огляду на їхній розмір (тисячі активних облікових записів реальних людей), вони можуть бути використані для штучного просування деякого контенту в Інтернеті через власні мережі або для того, щоб «заглушити» опозицію своїми негативними повідомленнями. У результаті цього дозволений законом політичний діалог стає неможливим. Крім того, Канадська Місія ідентифікувала немарковані групи на Facebook, які, як виглядає, систематично культивують базу послідовників при розміщенні контенту на підтримку кандидата. З часом такі групи полегшують появу в них «ехокамер», до яких зтягають користувачів, які нічого не підозрюють, і якими маніпулюють із тим, щоб вони почали поширювати політичний контент у їхніх власних мережах. Такі моделі поведінки були виявлені в різних юрисдикціях у минулому, у різних випадках, включаючи вибори в США у 2016 році та вибори в провінціях Канади.

Крім того, у ході моніторингу було визначено багато підозрілих веб-сайтів, які називають себе «новинні та інформаційні сайти», фактично публікуючи або пропагуючи дезінформаційний контент, який може мати різні цілі, включаючи заклики до ворожнечі, пропагування мови ворожнечі або підштовхування до насильства. Протягом наступних декількох тижнів буде проводитися подальший аналіз цих мереж.

## **День виборів, голосування та підрахунок голосів**

### Передвиборний період

Протягом трьох днів, що передували Дню виборів, спостерігачі Канадської Місії відвідали 1193 ДВК у всіх 24 областях для спостереження за підготовкою до виборів. З них 499 – це кількість дільниць, які спостерігачі Канадської Місії відвідали у сільській місцевості, а 694 - це кількість дільниць, які спостерігачі Канадської Місії відвідали у містах. Для створення вибірки локацій у кожній області та огляду ситуації по всій країні було вибрано декілька ДВК.

Загальна оцінка полягала в тому, що підготовка до дня виборів була доброю або дуже доброю в 93.7%. У 98.3% випадків спостерігачі Канадської Місії мали повний доступ до інформації і конструктивну взаємодію з членами ДВК у міру того, як вони здійснювали оцінку їхньої готовності до дня виборів.

### День виборів

#### *Відкриття виборчих дільниць*

У день виборів, спостерігачі Канадської Місії були присутні під час відкриття 79 виборчих дільниць, в усіх областях, де відбулося голосування. З тих виборчих дільниць, на яких були присутні



**КАНАДСЬКА МІСІЯ 2019**  
**МІСІЯ CANADEM ЗІ СПОСТЕРЕЖЕННЯ ЗА ВИБОРАМИ В**  
**УКРАЇНІ**  
**ПРЕЗИДЕНТСЬКІ ВИБОРИ**



спостерігачі Канадської Місії під час відкриття, 11.4% - це виборчі дільниці у сільській місцевості та 88.6% - виборчі дільниці у містах. З відвіданих виборчих дільниць, 65 відкрилися вчасно о 8:00 ранку, тимчасом як 13 відкрилися з невеликим запізненням. 78 з відвіданих виборчих дільниць розпочали роботу відповідно до встановлених процедур, з вступним засіданням та готовністю усіх матеріалів. Спостерігачі Канадської Місії мали конструктивну взаємодію з членами виборчих комісій на 100% виборчих дільниць, отже, Канадська Місія оцінює процедури відкриття виборчих дільниць як добрі або дуже добрі в 93.7% випадків.

#### *Голосування*

Канадська Місія провела спостереження за голосуванням на 811 виборчих дільницях у всіх областях, де проводилося голосування, що становить 2,7% від загальної кількості виборчих дільниць в країні. При цьому, 29,8% ДВК знаходилися в сільській місцевості, а 70,2% - у містах. У 431 (53,1%) випадках виборчі дільниці мали проблеми з повною доступністю для виборців, які мали проблеми з мобільністю.

Під час 786 (97%) візитів на виборчі дільниці, спостерігачі Канадської Місії отримали повний доступ і не були обмежені жодним чином під час здійснення спостереження. У 25 (3.1%) випадках спостерігачі відзначили довгі черги виборців на виборчих дільницях, а також переповненість 34 (4.2%) виборчих дільниць.

Спостерігачі Канадської Місії оцінили процес голосування як добрий або дуже добрий на 786 (97%) виборчих дільницях, а також зробили висновок про те, що на 780 (96.3%) виборчих дільниць було забезпечено дотримання процедур голосування на доброму або дуже доброму рівні.

#### *Закриття виборчих дільниць та підрахунок голосів*

Канадська Місія провела спостереження за закриттям виборчих дільниць та підрахунком голосів на 61 виборчих дільницях в усіх областях, де проводилося голосування, при цьому 21.3% виборчих дільниць знаходилися у сільській місцевості, а 78.7% - у містах. У 57 (93.4%) випадках виборчі дільниці закрилися вчасно о 20:00, а 4 (6.6%) виборчих дільниць були закриті з запізненням. На підставі інформації, отриманої до 07:00 год. 1 квітня 2019 року, у 57 (93.5%) випадках спостерігачі оцінили загальний процес підрахунку голосів як такий, що був проведений на доброму або дуже доброму рівні, при цьому дотримання процедур підрахунку голосів було забезпечено на доброму або дуже доброму рівні у 53 (86.9%) випадках.

#### *Передача результатів голосування на виборчій дільниці до ОВК*

На основі інформації, отриманої 1 квітня о 7:00, спостерігачі Місії Канади повідомили про 29 випадків передачі результатів від дільниці до ОВК. У 72,4% випадків спостерігачі оцінили процедури передачі в ОВК як добрі або дуже добрі, і відповідні наступні процедури обробки протоколів також були добрими або дуже добрими у 75,9% випадків. У 20 (69%) випадків, спостерігачі відзначили переповненість та / або плутанину в ОВК; в одному (3,4%) випадку результати були відхилені ОВК, і ДВК було запропоновано зробити перерахунок.

У 8 (27.6%) випадках Канадська Місія спостерігала напруженість і заворушення навколо ОВК.



**КАНАДСЬКА МІСІЯ 2019  
МІСІЯ CANADEM ЗІ СПОСТЕРЕЖЕННЯ ЗА ВИБОРАМИ В  
УКРАЇНІ  
ПРЕЗИДЕНТСЬКІ ВИБОРИ**

---



Канадська Місія надасть детальні зауваження щодо процедур у день виборів у своєму остаточному звіті разом з повним статистичним аналізом ДВК та ОВК, які були відвідані.

Попередній висновок можна знайти за посиланням англійською, українською та французькою мовами:

<https://www.canademmissions.ca/media-news>

---

CANADEM, Місія зі спостереження за виборами, - це міжнародна, неприбуткова неурядова організація (НУО), яка займається просуванням міжнародного миру та безпеки за допомогою організації, швидкої мобілізації та управління місіями експертів, які працюють у міжнародних відділах ООН, в інших міжнародних урядових організаціях, НУО та національних урядах.

CANADEM гарантує, що місії зі спостереження за виборами є ґендерно збалансованими, а спостерігачі пройшли належну підготовку у питаннях ґендерної рівності, у тому числі у питаннях розширення прав та можливостей жінок для забезпечення участі жінок у політичному процесі на федеральному та місцевому рівнях.

---

<sup>1</sup> Визначення та форми ведення передвиборної агітації передбачені частиною першою статті 58 Закону «Про вибори Президента». Проте, часто на меті є проведення дострокової агітації; незважаючи на відсутність прямих закликів голосувати за або проти певного кандидата, мета такої реклами є очевидною.