



## Конференція «Президентські та парламентські вибори 2019 року в Україні: Висновки та рекомендації»

13-14 листопада 2019 року Центральна виборча комісія (ЦВК), спільно з Міжнародною фундацією виборчих систем (IFES), Радою Європи та Координатором проектів Організації з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ) в Україні провели конференцію «Президентські та парламентські вибори 2019 року в Україні: Висновки та рекомендації».

Захід став майданчиком для відкритого й конструктивного діалогу між представниками зацікавлених у сфері виборів сторін щодо недоліків і переваг виборчого процесу під час проведення президентських та парламентських виборів 2019 року. У результаті дискусії учасниками та учасницями конференції були сформульовані рекомендації, спрямовані на подальшу оптимізацію виборчого процесу. Участь у заході взяли представники виборчих комісій усіх рівнів, Державного реєстру виборців (ДРВ), законодавчої та судової гілки влади, політичних партій, громадянського суспільства, міжнародних організацій та медіаспільноти.

Із урахуванням висновків національних та міжнародних спостерігачів, які містилися в звітах про результати спостереження, а також аналізу досвіду виборів 2019 року було визначено кілька важливих напрямків дискусії. Учасники та учасниці конференції взяли участь у роботі окремих секційних робочих груп для обговорення та визначення рекомендацій, які б у разі їх реалізації могли оптимізувати виборчий процес у майбутньому:

- 1) Адміністрування виборів;
- 2) Реєстрація виборців;
- 3) Проведення виборчих кампаній партіями, кандидатами; політичні фінанси; передвиборна агітація;
- 4) Спостереження за виборами;
- 5) Голосування, підрахунок голосів виборців та встановлення підсумків голосування;
- 6) Інклюзивність та доступність;
- 7) Кібербезпека та дезінформація на виборах;
- 8) Спори щодо виборів та виборчі порушення.

Дискусії в кожній із робочих груп модерувалися експертами в сфері виборів. Рекомендації кожної робочої групи були публічно представлені, у той час як решта учасників та учасниць конференції мали можливість висловити свої зауваження й запропонувати додаткові рекомендації. У цьому документі узагальнені висновки і рекомендації учасників та учасниць конференції на основі результатів роботи в групах та загальних обговорень.

## Ключові висновки та рекомендації

### Адміністрування виборів

Більшість учасників погодилися з тим, що **формування виборчих комісій** супроводжується низкою проблем. Так, зокрема, у зв'язку з тим, що члени виборчих комісій призначаються за поданнями політичних партій і кандидатів, забезпечити належний рівень їх підготовки з питань виборів (особливо на рівні ОВК) складно. До недоліків правового регулювання варто віднести відсутність граничного строку проведення замін членів виборчих комісій та відсутність вимог щодо обов'язковості проходження ними навчання з питань виборів. Окрім того, згадувалася проблема «торгівлі» посадами членів комісій. Серед учасників також виникла дискусія, чи варто включати **державних службовців до складу виборчих комісій**. Однак, їм не вдалося дійти згоди щодо цього питання. Учасники також закликали спростити **процедуру ліквідації ОВК як юридичної особи**.

***Рекомендація 1:** Сформувати базу сертифікованих потенційних кандидатів до складу виборчих комісій, факт проходження якими навчання (очного або онлайн) підтверджувався би відповідним сертифікатом. Встановити граничний строк, після якого суб'єкти подання кандидатур до складу комісій не зможуть замінювати призначених за їхніми поданнями членів виборчих комісій, на осіб, які не входять до такого резерву. Розглянути питання підвищення розміру грошової винагороди для членів виборчих комісій. Розміщувати навчальні матеріали у відкритому доступі, у тому числі на веб-сайті ЦВК. Спростити процедуру ліквідації ОВК як юридичної особи.*

Важливим є питання **забезпечення прозорості діяльності органів адміністрування виборів**. Зокрема, учасниками згадувалася проблема порушення ОВК вимог щодо направлення копій протоколів засідань та постанов до ЦВК для негайного оприлюднення на сайті Комісії. Окрім розширення програми навчання, наприклад, шляхом розробки програми спеціально для секретарів виборчих комісій, доцільно також розглянути можливість створення **регіональних представництв ЦВК**, співробітники яких могли би входити до складу ОВК для здійснення організаційної роботи та документування діяльності комісій без права голосу, або принаймні підтримувати роботу комісій методично.

***Рекомендація 2:** У разі створення регіональних представництв ЦВК, передбачити можливість призначення секретарями ОВК працівників таких представництв, які би відповідали за надання методичної допомоги іншим членам комісії, забезпечували належне оформлення рішень ОВК та їх невідкладну передачу/надсилання до ЦВК. ОВК також слід створити власні інтернет-сторінки на сайті ЦВК.*

Учасники та учасниці погодилися з тим, що практика **реєстрації «технічних» кандидатів** із метою штучного збільшення представництва у виборчих комісіях іншого кандидата, а також кандидатів-«двійників» (із прізвищем, схожим на прізвище опонента) є негативною. Учасники також пропонували забезпечити можливість **виправлення «технічних помилок» у реєстраційних документах** у форматі інтерактивного обміну інформацією з ЦВК. Вимоги щодо **«цензу осілості»** для кандидатів на посаду Президента України та в народні депутати України не відповідають міжнародним стандартам, але учасники не дійшли згоди щодо доцільності

збереження «цензу осілості» в Конституції та виборчому законодавстві. Вони віднесли це питання до категорії тих, що потребують додаткового вивчення.

**Рекомендація 3:** *Посилити відповідальність за висування «технічних» кандидатів та кандидатів-«двійників»; ЦВК слід припинити практику відмови в реєстрації кандидатів через незначні помилки або технічні недоліки в реєстраційних документах, а на законодавчому рівні необхідно передбачити можливість виправлення таких помилок та подачі документів із виправленими недоліками.*

Під час виборів, на яких використовувалися менші за розміром бюлетені, зокрема під час проведення повторного голосування на виборах Президента України, була виявлена проблема зі збереженням таємниці голосування, оскільки бюлетені не були попередньо складені, і немає інструкції, яка б передбачала, що член ДВК повинен поінформувати виборця про необхідність скласти бюлетень перед вкиданням у виборчу скриньку. Проблема посилюється прозорими виборчими скриньками, які часом дозволяють спостерігачам бачити маркування на нескладених виборчих бюлетенях вже після того як вони туди потрапляють. Практика колективного голосування, хоч і не надто поширена, мала місце на окремих виборчих дільницях, і члени виборчих комісій часто не здійснювали жодних заходів спрямованих на запобігання таких дій.

Процедури підрахунку голосів є достатньо складними – доцільно розглянути можливість їх спрощення з одночасним збереженням механізмів запобігання порушенням у ході підрахунку голосів, у тому числі шляхом використання електронних/сучасних технічних засобів для підрахунку, а також впровадження електронних протоколів підрахунку голосів, які складатимуться ДВК. Складання примірників протоколів «вручну» та ризики потенційних помилок спонукало деякі ДВК заздалегідь заповнювати примірники протоколів – попри заборону у виборчому законодавстві та передбачену відповідальність за підписання протоколів до їх повного заповнення.

**Рекомендація 4:** *Членам виборчих комісій слід докласти більше зусиль із метою запобігання випадкам колективного голосування та випадкам порушення принципу таємного голосування. Бюлетені повинні бути попередньо складені перед їх опусканням до виборчих скриньок, а члени виборчих комісій мають роз'яснити виборцям необхідність складання бюлетенів перед волевиявленням таким чином, щоби результати голосування не були відомі третім особам після опускання бюлетенів до прозорих виборчих скриньок.*

**Рекомендація 5:** *Одним із пріоритетів навчання членів ДВК мають бути питання процедури складання протоколів про підрахунок голосів; доцільно розглянути можливість спрощення вимог до змісту такого протоколу та можливість електронної перевірки даних, що вносяться до протоколу на дільниці, друку згенерованого протоколу на папері замість заповнення значної кількості паперових документів (оригіналів протоколів та їх копій) вручну. В органах місцевого самоврядування має бути визначено особу, яка би забезпечувала доступ ДВК до необхідного обладнання.*

**Рекомендація 6:** *ЦВК слід здійснювати більш активну комунікаційну діяльність, у тому числі в напрямі спростування дезінформації в ЗМІ про певні аспекти виборів. ЦВК могла би розміщувати в ЗМІ більше інформації для просвіти виборців.*

## Реєстрація виборців

Органам місцевого самоврядування та Державної міграційної служби (ДМС) часто не вдається своєчасно **передавати дані** про зміни в реєстрації місця проживання виборців до ДРВ та інших державних реєстрів, що негативно впливає на точність списків виборців і може призвести до втрати громадянами можливості реалізувати свої виборчі права. Ця проблема стосується, зокрема, **виборців, які змінили прізвище внаслідок укладання шлюбу**. ДРВ не має безпосереднього доступу до державних реєстрів і залежить від своєчасності й повноти передачі даних іншими органами влади. Закони про парламентські та президентські вибори передбачають відмінні підходи до внесення змін до уточнених списків виборців у день голосування.

***Рекомендація 7:** Органи ведення Державного реєстру виборців повинні мати доступ до інформації ЄДР про громадян, які досягли 18-річного віку, у автоматичному режимі онлайн; необхідно також передбачити механізм, за яким ДРВ автоматично отримуватиме повідомлення про зміну персональних даних виборців, що включаються до Державного реєстру актів цивільного стану та реєстрів громадян. Процедура внесення змін до реєстрів територіальних громад у частині відомостей, які передаються в ДРВ, має бути стандартизована ДМС; необхідно передбачити дієві механізми наповнення та оновлення реєстрів громад і верифікації даних для забезпечення їх точності й актуальності. Виборці повинні мати можливість подавати заяви щодо внесення змін до персональних даних ДРВ, зокрема про місце голосування, у електронному режимі. Підстави і порядок внесення змін до уточнених списків виборців у день голосування на підставі судових рішень мають бути однаковими для всіх видів виборів.*

Практика застосування процедури **тимчасової зміни місця голосування без зміни виборчої адреси**, що має ключове значення для **внутрішньо переміщених осіб (ВПО)** та інших осіб, які проживають або працюють за межами зареєстрованого місця свого проживання, свідчить, що процедура зміни місця голосування була складною **для тих ВПО, які голосували вперше** або які взагалі не мали зареєстрованого місця проживання. Вони зазвичай отримували відмову або рекомендацію звернутися до суду для встановлення своєї виборчої адреси. Ця проблема також була актуальною і для членів виборчих комісій, які були призначені до складу комісій не за своєю виборчою адресою та мали обмежену кількість часу для зміни місця голосування. Процедура зміни місця голосування також не була сприятливою для **виборців з інвалідністю**, зокрема, через необхідність подання заяви особисто. Наразі можливість **екстериторіального застосування** цієї процедури відсутня, тобто заяви про зміну місця голосування мають подаватись виключно за зареєстрованим місцем проживання, що ускладнює зміну місця голосування **для трудових мігрантів**. Для ВПО, трудових мігрантів та інших мобільних всередині країни категорій громадян єдиною можливістю юридичного визнання їхньої належності до місцевої громади є реєстрація місця проживання в громаді. Це створювало перешкоди голосування за мажоритарною складовою виборчої системи на парламентських виборах.

***Рекомендація 8:** Забезпечити можливість голосування виборцям, які не мають зареєстрованого місця проживання. Необхідно також підвищити інклюзивність виборів шляхом усунення існуючих практичних бар'єрів для реєстрації на виборах/зміни місця голосування для людей з інвалідністю і трудових мігрантів. Варто розвести правове*

регулювання приналежності до територіальної громади та реєстрації місця проживання так, щоб набуття членства в територіальній громаді не було пов'язане виключно з фактом реєстрації місця проживання.

Під час парламентських виборів значна частина громадян (**студенти, військові строкової служби, виборці за кордоном**) за чинною виборчою системою не мають права голосу в одномандатних виборчих округах. **Військовослужбовці**, залучені до виконання військових завдань на Сході України, неохоче надають свої персональні дані й реєструються для голосування на звичайних виборчих дільницях на лінії зіткнення. Крім того, у день голосування інші службовці (**поліція, пожежники, лікарі та медперсонал**) ризикують втратити можливість реалізувати своє право голосу в зв'язку з виконанням ними службових обов'язків.

**Рекомендація 9:** На законодавчому рівні передбачити можливість утворення спеціальних виборчих дільниць у виняткових випадках або розглянути можливість заочного голосування (голосування перед днем голосування) для окремих категорій виборців. Передбачити, щоб командири військових частин і керівники відповідних установ своєчасно, але не пізніше, ніж за 10 днів до дня виборів, повідомляли своїх підлеглих про місце їх служби в день голосування.

#### Проведення виборчих кампаній партіями, кандидатами; політичні фінанси; передвиборна агітація

**Законодавство в сфері фінансування передвиборної агітації – недосконале;** НАЗК та ЦВК не мають у своєму розпорядженні **достатніх повноважень** для здійснення ефективного контролю в сфері фінансування передвиборної агітації. Окрім того, **ОВК** наразі **бракує спроможності** для здійснення аналізу й перевірки звітів про надходження та використання коштів виборчих фондів. ЦВК і Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) не мають автоматизованого доступу до державних реєстрів, даних і виписок із **рахунків у режимі реального часу**. **Строки проведення перевірки звітної інформації** є занадто стислими, а **санкції** (попередження) – **неефективними**.

**Рекомендація 10:** Існує потреба в узгодженні положень законів, які встановлюють порядок проведення виборів у частині фінансування передвиборної агітації та уніфікації підходів здійснення контролю за фінансуванням передвиборної агітації для всіх видів виборів. На рівні ОВК перевірку проміжних та остаточних фінансових звітів про надходження й використання коштів виборчих фондів мають здійснювати особи, які мають рівень підготовки/професіоналізму, необхідний для належної перевірки таких звітів. Перевірку відповідних звітів також можуть здійснювати уповноважені посадові особи регіональних представництв НАЗК або ЦВК у разі їх утворення. ЦВК та НАЗК повинні мати оперативний доступ до інформації про рух коштів на рахунках суб'єктів виборчого процесу для своєчасної перевірки джерел і напрямів фінансування агітації. Строки аналізу фінансових звітів повинні бути продовжені, а санкції за неподання фінансової звітності та подання неправдивої інформації – посилені. **Обмеження, передбачені законодавством у сфері фінансування передвиборної агітації для кандидатів і потенційних донорів, є надмірними.** Партії повинні мати можливість платити **активістам і агітаторам**. Обговорювалися питання прозорості витрат на політичну рекламу в **онлайн-ЗМІ і соціальних мережах** та способи забезпечення прозорості такої інформації; учасники визнали, що регулювання в цій сфері буде



ускладненем, оскільки партії і кандидати можуть розміщувати політичну рекламу **не на своїх офіційних веб-сайтах**, а на публічних сторінках, і відмовлятися від відповідальності за її розміщення й зміст.

**Рекомендація 11:** Скасувати обмеження на здійснення внесків особами, які мають непогашений податковий борг, і які беруть участь в публічних закупівлях, а також спростити процедуру здійснення внесків, дозволивши перерахування коштів на підтримку партій/кандидатів через онлайн платіжні системи та аналогічні інструменти перерахунку коштів, якщо вони дозволяють чітко ідентифікувати донора. Легалізувати виплати агітаторам (із обмеженням кількості таких осіб для запобігання легалізації схеми підкупу виборців). Законодавство повинно чітко визначити поняття політичної реклами, унормувати порядок розміщення політичної реклами в соціальних мережах. Діяльність благодійних організацій та благодійних фондів у період виборчого процесу має більш чітко регулюватись законом; їхні статuti повинні чітко визначати можливість надання фінансової або іншої підтримки партіям/кандидатам; роль таких організацій у фінансуванні політичної діяльності має бути обмежена; систематичні порушення правил фінансування передвиборної агітації повинні тягти скасування реєстрації організації.

### Спостереження за виборами

Під час виборів 2019 року було зафіксовано рекордну кількість заяв про надання дозволу на здійснення спостереження за виборами від громадських організацій. Однак чимало з цих організацій не зареєстрували в ОВК жодного спостерігача, у той час як багато інших груп були прямо або опосередковано пов'язані з учасниками виборів і, таким чином, не здійснювали незалежного спостереження за виборами. Під час обговорення можливих заходів із метою запобігання поширенню такої практики, пропозиція запровадження механізмів, які б обмежували можливості для реєстрації «фейкових» організацій для спостереження за виборами, не знайшла підтримки серед учасників конференції. Під час виборів повідомлялось і про зв'язки представників ЗМІ з учасниками виборчих перегонів. Наразі спостерігачі від громадських організацій не мають законного **права спостерігати за всіма етапами виборчого процесу на національному рівні**, у тому числі на рівні ЦВК, оскільки дозволи про право мати спостерігачів на виборах надаються громадським організаціям уже після початку виборчого процесу, після закінчення окремих його етапів. Учасники схвально оцінили ідею **електронної реєстрації спостерігачів** – її практична реалізація спростила би процес реєстрації. Процедура реєстрації **міжнародних організацій, які не є міжурядовими або які представляють кілька країн**, таких як міжнародні НУО, недостатньо чітко регламентована на законодавчому рівні та створює штучні перешкоди для них.

**Рекомендація 12:** Громадські організації повинні мати можливість акредитувати певну обмежену кількість спостерігачів у загальнодержавному виборчому окрузі, що дозволило би таким спостерігачам бути присутніми на засіданнях ЦВК із самого початку виборчого процесу. Слід передбачити можливість подання документів для реєстрації спостерігачів у електронній формі. Міжнародні організації, які не є міжурядовими або представляють кілька країн, повинні акредитуватись за тими ж правилами, що і багатосторонні міжнародні організації, проте для їх реєстрації можуть бути введені деякі додаткові вимоги, такі як необхідність існування організації протягом певного періоду часу перед отриманням дозволу

на спостереження/днем голосування. Права й обов'язки спостерігачів і ЗМІ повинні бути переглянуті з тим, щоб виключити можливість їх втручання в роботу виборчих комісій. Доцільно розглянути питання про запровадження централізованої акредитації ЗМІ для висвітлення перебігу виборчого процесу та засідань виборчих комісій, у тому числі й ДВК.

### Інклюзивність та доступність

Учасники визнали, що в Україні відсутні ефективні та дієві заходи забезпечення ширшого представництва жінок і національних меншин на виборних посадах, у тому числі в парламенті та уряді. Жінки недостатньо представлені в місцевих радах та на керівних посадах на місцевому рівні. На впровадження активної ґендерної політики не передбачено бюджетних коштів. Рівень внутрішньопартійної демократії в політичних партіях є недостатнім, особливо – при висуванні кандидатів на виборах, що призводить до недостатнього представлення жінок у партійних списках та в керівних органах партій. Відсутність санкцій за недотримання ґендерних квот не стимулює партії до їх дотримання. Жінки стикаються з сексизмом та ейджизмом; зазвичай партії не дотримуються принципу рівності при наданні фінансової підтримки кандидаткам і кандидатам. Під час виборчої кампанії мало місце поширення матеріалів передвиборної агітації із використанням мови ворожнечі, сексизму, ґендерних стереотипів, зокрема онлайн. У ЗМІ жінки часто виступають предметом об'єктивації, у т. ч. сексуальної, і представляються в якості жертв; медіа недостатньо висвітлюють питання, які є важливими для жінок. Членкині парламенту і кандидатки часто стають мішенню онлайн-образ та насильства.

**Рекомендація 13:** *Забезпечити систему дієвих санкцій за недотримання встановлених ґендерних квот; доцільно розглянути можливість поєднання системи санкцій і фінансового заохочення представництва жінок у політиці. На законодавчому рівні необхідно встановити гарантії забезпечення рівності в фінансуванні кандидаток та кандидатів.*

### Кібербезпека органів адміністрування виборів

У минулому Україна вже стикалася з кібератаками під час виборів, які в більшості випадків набували форм розподілених атак на відмову в обслуговуванні (DDoS), і спробами встановлення шкідливого програмного забезпечення. Як і під час президентських виборів 2014 року, метою таких атак було поширення неправдивої інформації про результати виборів і спонукання до хаосу в країні. Відповідно, **кібербезпека й заходи з протидії дезінформації стали основними пріоритетами в роботі ЦВК**. Попри існування серйозних зовнішніх і внутрішніх безпекових ризиків напередодні виборів 2019 року, ці ризики так і не матеріалізувалися в ході останніх двох виборчих кампаній – органам **влади вдалось запобігти кільком спробам кібератак** напередодні президентських виборів. Встановлення нового обладнання для кібербезпеки ЦВК, а також проведення тренінгів із кібербезпеки для співробітників Секретаріату ЦВК і окружних виборчих комісій сприяли мінімізації серйозного зовнішнього втручання в електронні бази даних (базу даних ДРВ і ІАС «Вибори»), адміністрування яких здійснює ЦВК.

Цілодобовий **моніторинг чутливих процесів та обмін інформацією, координація** між інституціями й службами, які беруть участь у виявленні кібератак та протидіють їм, а також внутрішня і зовнішня **комунікація у випадку кібератак** були визначені сферами, у яких існує потреба вжити додаткові зусилля.

Сліпа довіра до всієї інформації у традиційних ЗМІ й Інтернеті та відсутність критичного ставлення до неї – ось основні перешкоди на шляху **формування належної поведінки в кіберпросторі** як серед учасників виборчого процесу, так і серед пересічних громадян у цілому.

**Рекомендація 14:** ЦВК слід продовжувати зусилля, спрямовані на забезпечення належного рівня кібербезпеки своїх електронних систем, а уряду слід забезпечити фінансування таких заходів на належному рівні. Необхідно розробити політику й принципи поведінки в сфері кібербезпеки для органів адміністрування виборів усіх рівнів, а також докласти зусиль для здійснення моніторингу зусиль із кібербезпеки та навчання. Слід створити міжвідомчу робочу групу для моніторингу, обміну та аналізу інформації із метою забезпечення кібербезпеки виборчого процесу. Необхідно впровадити механізми швидкого реагування та план комунікації у кризових ситуаціях у разі кібератак; доцільно проводити імітаційні атаки для перевірки стану готовності всіх зацікавлених сторін до реальних кіберзагроз.

### Дезінформація в традиційних ЗМІ та соціальних мережах

Основною загрозою учасники визнали інформаційне втручання з боку інших держав у висвітлення виборчого процесу з метою поширення неправдивої інформації. Вони також вказали на відсутність координації між профільними організаціями громадянського суспільства та державними інституціями, що призводить, відповідно, до розпорошення зусиль щодо протидії дезінформації та фейкам, які зменшують довіру виборця до виборчого процесу. На ЗМІ лежить найбільша відповідальність у цих питаннях, проте нерідко вони ігнорують вимоги щодо здійснення передвиборної агітації через відсутність редакційної незалежності від своїх власників і неефективний контроль з боку національного регулятора в сфері телебачення та радіо. Часто ЗМІ не вказують джерела інформації про виборчий процес. Учасники також відзначили високий рівень маніпуляцій щодо виборчого процесу в соціальних мережах через ботоферми – компанії, які масово створюють несправжніх користувачів соціальних мереж і від їхнього імені пишуть тисячі коментарів, нерозкриття інформації про замовників політичної реклами, а також відсутність у такій інформації належного маркування політичної реклами.

**Рекомендація 15:** Раді національної безпеки і оборони України (РНБО) слід напрацювати політики щодо протидії інформаційному втручанню. Доцільно розглянути можливість створення спільного координаційного центру для учасників виборчого процесу, ЗМІ, та медіа-ГО, який дозволив би швидше реагувати на поширення дезінформації та фейків відповідними спростуваннями. Необхідно забезпечити належний рівень фінансування суспільного мовника. Слід перезапустити та переглянути повноваження регулятора з метою створення більш ефективних умов для регулювання теле-радіо простору, однак, не створюючи додаткових передумов для звуження права на свободу слова. Доцільно також розглянути можливість розбудови органу саморегулювання медіа в сфері дотримання журналістських стандартів та підвищення ефективності роботи такого органу. Суспільний мовник потенційно може стати гідною альтернативою та встановити вищі стандарти, але у нього занадто низький рівень охоплення аудиторії. Необхідно встановити нормативні вимоги до розкриття інформації про замовників матеріалів передвиборчої, деталізувати положення щодо відповідальності за поширення дезінформації. Держава та бізнес повинні об'єднати зусилля для забезпечення прозорості політичної реклами в Інтернеті. Інтернет-ЗМІ, таким же чином, як традиційні ЗМІ, повинні стати об'єктом правового регулювання. Робота



інтернет-видань має бути введена в правове поле – такі видання мають бути прирівняні до ЗМІ. Зусилля ЦВК у напрямі більш ефективної комунікації із зацікавленими сторонами та громадськістю були визнані недостатніми, комунікаційні повідомлення ЦВК під час виборчого процесу – невчасні та складні.

**Рекомендація 16:** ЦВК слід залучати професійних фахівців із комунікацій, спільно з ними формулювати повідомлення (у тому числі, стосовно кризових ситуацій) та більш проактивно комунікувати з відповідними зацікавленими в отриманні такої інформації сторонами. Слід розглянути можливість використання нових технік протидії дезінформації та «фейковим» новинам – інтерактивних матеріалів, використання візуальних образів та інфографік.

### Нові технології голосування

Ще до зміни влади питання про цифровізацію українських виборів стало предметом публічної дискусії із ідеями на кшталт «вибори через смартфон». Хоча можливості активного застосування новітніх технологій у ході виборів у цілому повинні бути ретельно вивчені, світовий досвід підтверджує, що дорога до впровадження будь-яких електронних форм голосування є доволі тернистою та **належить ще багато зробити для забезпечення безпеки при впровадженні такої форми голосування**. Не в останню чергу це пов'язано з гібридною війною, що триває, і яка наразі превалює в дискусіях провідних світових експертів на цю тему.

Основні проблеми Інтернет-голосування полягають в **адекватній ідентифікації користувача системи** для запобігання маніпуляцій і **захисту обраної системи від зовнішнього втручання**. Інше завдання полягає в формуванні й зміцненні **довіри громадськості до технології** і точності результатів голосування. Для цього потрібні час та фінансові ресурси. Потрібен час і для проведення широких консультацій та **незалежних техніко-економічних обґрунтувань**, у тому числі для оцінки економічної ефективності технології. Першими кроками на шляху впровадження нових технологій у виборчому процесі могли би стати випробування оптичних сканерів бюлетенів та/або електронних машин для голосування на експериментальній основі.

**Рекомендація 17:** Необхідно внести зміни до законодавства, які би дозволяли ЦВК реалізовувати пілотні проекти й тестувати нові технології голосування як у безпечному середовищі, так і під час реальних виборів; уряду слід забезпечити фінансування таких заходів на належному рівні. Впровадженню нових технологій у виборчий процес мають передувати широкі консультації та інформаційні кампанії, а також незалежні техніко-економічні обґрунтування.

### Спори щодо виборів та виборчі правопорушення

**Позови, пов'язані з передвиборною агітацією**, є складними для розгляду, оскільки проблеми часто виникають через **брак дефініцій відповідних порушень** у законодавстві, наприклад, понять «прямого» і «непрямого» підкупу виборців. Крім того, нерідко суддям та правоохоронним органам складно розмежувати поняття «передвиборна агітація», «політична реклама», «інформаційне забезпечення виборів». Також норми, що стосуються **здійснення передвиборної агітації посадовими особами** є недостатньо деталізованими.

**Рекомендація 18:** *Визначити поняття “політична реклама” в Законі України «Про рекламу», а також конкретизувати критерії розмежування основних понять (наприклад, «мета») і уніфікувати їх в усіх виборчих законах. Необхідно також встановити чіткі критерії розмежування прямого та непрямого підкupu виборців та криміналізувати непрямий підкуп фізичних осіб. Необхідно посилити покарання за здійснення агітації особами, участь яких у передвиборній агітації забороняється (іноземці, члени виборчих комісій, посадові й службові особи органів влади тощо). Окрім того, варто на законодавчому рівні встановити заборону на здійснення передвиборної агітації навіть у неробочий час посадовим особам та передбачити їх тимчасове відсторонення від служби/відпустку в разі, якщо відповідна особа є кандидатом.*

Правила розміщення зовнішньої політичної реклами наразі не уніфіковані в різних виборчих законах, а тяжкість покарання за їх порушення не сприяє досягненню превентивних цілей.

**Рекомендація 19:** *Доцільно гармонізувати положення, які би регулювали питання зовнішньої політичної реклами. У виборчому законодавстві доцільно визначити місця, де дозволяється розміщувати друковану агітаційну продукцію, розширити перелік таких місць, передбачити відповідальність уповноважених осіб місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування за невиконання обов’язку обладнання стендів, дошок оголошень. Варто також посилити покарання за порушення правил розміщення зовнішньої політичної реклами, зокрема здійснення та розміщення агітації у місцях, де це прямо забороняється законом (наприклад, на зовнішній поверхні та всередині транспортних засобів громадського користування, об’єктах культурної спадщини).*

Окремі строки здійснення виборчих процедур не кореспондують зі строками оскарження рішень, дій та бездіяльності суб’єктів виборчого процесу (зокрема, стосовно проведення жеребкування з метою визначення порядку партій у виборчих бюлетенях). У окремих випадках невідповідність таких строків може поставити під загрозу своєчасне здійснення етапів виборчого процесу. Існує також необхідність подолання прогалини щодо строків оскарження з 22:00 до 24:00 дня, що передує дню голосування.

**Рекомендація 20:** *Слід усунути прогалини щодо оскарження напередодні дня голосування, а також узгодити строки оскарження зі строками здійснення виборчих процедур.*

Присутній дуалізм повноважень із розгляду скарг (заяв) щодо рішень, дій та бездіяльності виборчих комісій до суду або виборчої комісії вищого рівня, що не сприяє консолідації повноважень із розгляду спорів щодо виборів, у одному типі інституцій і тим самим підвищує ризик одночасного розгляду одних і тих самих скарг двома інституціями, а також вибору «зручного» способу оскарження суб’єктом.

**Рекомендація 21:** *Поступово перейти на розгляд виборчих скарг (позовів) виключно в судовому порядку. Водночас зазначені зміни повинні впроваджуватись лише після апробації під час пробного періоду з метою виявлення показників ефективності вирішення виборчих спорів та захисту прав суб’єктів виборчого процесу.*

З огляду на наявну проблематику представництва ВК в суді та пропозиції щодо запровадження механізму призначення експертів або професійних членів виборчих комісій на проміжному

(ОВК) рівні на постійній основі, стає актуальним питання про те, хто може представляти виборчу комісію — як спеціальний колегіальний орган. Це слід розглядати як перший крок на шляху забезпечення професійного представництва виборчих комісій на цьому рівні

**Рекомендація 22:** Верховному Суду слід узагальнити судову практику за результатами виборчих кампаній 2019 року та напрацювати єдині підходи щодо представництва виборчої комісії. Це дозволить уніфікувати підхід та визначити, який із підходів превалює – делегування права представляти інтереси виборчої комісії у одноосібному порядку головою виборчої комісії чи за колегіальним рішенням виборчої комісії.

---

Цей захід організований Центральною виборчою комісією (ЦВК), Міжнародною фундацією виборчих систем (IFES), Координатором проектів ОБСЄ в Україні та Радою Європи за підтримки Агентства США з міжнародного розвитку (USAID), Міністерства міжнародних справ Канади та британської допомоги від уряду Великої Британії. Будь-які думки, висловлені під час заходу, належать учасникам і не обов'язково відображають погляди ЦВК, IFES, ОБСЄ, Ради Європи, USAID та урядів США, Канади або Великої Британії.

Конференцію «Президентські та парламентські вибори 2019 року в Україні: Висновки та рекомендації» організовано в рамках ширшої програми технічної допомоги IFES, ОБСЄ та Ради Європи для ЦВК, що надається з метою забезпечення демократичного виборчого процесу та впровадження ефективної виборчої реформи з огляду на найкращі практики та світові стандарти.