

**HUMAN RIGHTS,
DEMOCRACY
AND THE RULE OF LAW**

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

**DROITS DE L'HOMME,
DÉMOCRATIE
ET ÉTAT DE DROIT**

Ресурсне забезпечення підготовки і проведення місцевих виборів: повоєнні виклики

Олена БОЙКО

національна консультантка

проєкту Ради Європи «Підтримка демократичних післявоєнних виборів в Україні»

ВИКЛИК 1

ВИТРАТИ НА ПІДГОТОВКУ І ПРОВЕДЕННЯ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ за рахунок коштів:

державного бюджету,
передбачених на здійснення ЦВК керівництва та управління у сфері проведення виборів та референдумів

відповідного місцевого бюджету, отриманих як **цільова субвенція з державного бюджету**

власних виборчих фондів організацій партій, які висунули виборчі списки кандидатів у депутати, кандидатів у депутати, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови

відповідних місцевих бюджетів

чергові, позачергові, додаткові та перші вибори

проміжні, повторні вибори

у період поза виборчим процесом - забезпечення діяльності ТВК щодо виконання її повноважень

❖ ЗАГРОЗИ:

відсутність фінансування унеможливить організацію та проведення виборів

❖ ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ:

- забезпечення фінансової спроможності організації та проведення виборів
- економія коштів (наприклад, скасування норми, яка передбачає виготовлення виборчих бюлетенів у кількості, що на 0,5 % перевищує к-сть виборців, включених до списків виборців на ВД)

ДОВІДКОВО У 2020 році на заходи з підготовки та проведення місцевих виборів було:

- ❖ **всього бюджетних призначень** у Державному бюджеті України за окремою бюджетною програмою “Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на проведення виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів - **2252,1** млн грн.
- ❖ **використано - 1891** млн грн. (84%)

з них:

- близько **60,5 %** коштів – **оплата праці** членів виборчих комісій та залучених спеціалістів, експертів і технічних працівників
- **20,3 %** – виготовлення **виборчої документації**
- **11,4 %** – **утримання** приміщень виборчих комісій, оплата наданих їм послуг, закупівля необхідних матеріалів і засобів тощо

ВИКЛИК 2 **ФІНАНСУВАННЯ ЗА РАХУНОК КОШТІВ ВІДПОВІДНИХ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ**

на проміжних і повторних виборах:

- фінансування виготовлення ОВДРВ списків виборців та іменних запрошень
- оплата праці членів виборчих комісій та осіб, які залучаються до роботи у виборчій комісії

❖ ЗАГРОЗИ:

відсутність фінансування
унеможлиблює організацію та
проведення виборів

❖ ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ:

- ✓ передбачити можливість фінансування проміжних, повторних місцевих виборів у тч за кошти резервного фонду державного бюджету

ДОВІДКОВО

31 місцева рада у 2021 році

НЕ здійснила фінансування
підготовки та проведення проміжних і повторних місцевих виборів,
які призначались у відповідних територіальних громадах



місцеві вибори
визнавались такими,
що не відбулись



призначались повторні
місцеві вибори

58,1 % місцевих рад приймали три та більше такі рішення,

з них:

6 ТГ – прийняли за рік по 4 таких рішення

4 ТГ – по 5 таких рішень

3 ТГ – по 6 таких рішень

1 ТГ – 7 таких рішень

1 ТГ – 8 таких рішень

ВИКЛИК 3

ВІДСУТНІСТЬ ФІНАНСУВАННЯ ТВК ПОЗА ВИБОРЧИМ ПРОЦЕСОМ

У Виборчому кодексі України відсутнє регулювання правовідносин, що виходять поза межі виборчого процесу, отже, відсутнє регулювання діяльності, у тч щодо фінансування у позавиборчий період ТВК.

Зазначені питання системно не врегульовані жодним законодавчим актом.

❖ ЗАГРОЗИ:

«...відсутність фінансування роботи ТВК до офіційного початку виборчого процесу дестабілізувала їхню роботу, спричинила звернення комісій до держави з вимогами забезпечити оплату їхньої праці й негативно вплинула на загальний процес адміністрування виборів»

*(Остаточний звіт за результатами спостереження
Громадянської мережі ОПОРА на місцевих виборах — 2020)*

❖ ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ:

у повоєнний період передбачити цільові субвенції з державного бюджету для фінансування ТВК до офіційного початку виборчого процесу

ВИКЛИК 4 ПРОЦЕДУРА ЗДІЙСНЕННЯ ЗАКУПІВЕЛЬ ТОВАРІВ І ПОСЛУГ, НЕОБХІДНИХ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПІДГОТОВКИ ТА ПРОВЕДЕННЯ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ

Порядок здійснення закупівель товарів і послуг, необхідних для забезпечення підготовки та проведення місцевих виборів (постанова КМУ від 13.09.2010 № 833) архаїчний і невідповідний Закону України “Про публічні закупівлі”

❖ ЗАГРОЗИ:

ризик порушень виборчими комісіями законодавства у сфері публічних закупівель

❖ ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ:

- ✓ спростити порядок здійснення закупівель товарів і послуг, необхідних для забезпечення підготовки та проведення місцевих виборів у повоєнний період
- ✓ посилити контроль та відповідальність за нецільове використання коштів

ВИКЛИК 5 НЕЕФЕКТИВНІСТЬ КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОРИСТАННЯМ КОШТІВ ЦІЛЮВИХ СУБВЕНЦІЙ З ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ

У ЦВК немає повноважень здійснення контролю за цільовим використанням коштів місцевих бюджетів

❖ **ЗАГРОЗИ:**

нецільове використання коштів субвенцій з державного бюджету

❖ **ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ:**

- ✓ внесення змін до статті 22 Бюджетного кодексу України з метою встановлення повноважень головного розпорядника бюджетних коштів у частині контролю за міжбюджетними трансфертами

ВИКЛИК 6 **ВІДСУТНІСТЬ ПЛАНУВАННЯ БЮДЖЕТНИХ ПРИЗНАЧЕНЬ НА ЗАХОДИ З ПІДГОТОВКИ ТА ПРОВЕДЕННЯ У ПОВОЄННИХ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ**

Відсутня методика планування бюджетних призначень з урахуванням :

- особливостей повоєнного стану територій та критеріїв спроможності організації та проведення виборів,
- обсягів руйнування приміщень ВК та приміщень для голосування,
- потреб в оновленні знищених /пошкоджених каналів зв'язку (з оплатою послуг щодо їх підключення/відновлення/ремонту), залежно від ступеня втрат,
- потреби в оновленні іншої матеріально-технічної бази, як то: обладнання, інвентар, оргтехніка, виборчі скриньки, кабінки для таємного голосування тощо,
- потреб застосування розумного пристосування тощо.

❖ ЗАГРОЗИ:

загроза організаційної спроможності виборів

❖ ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ:

- ✓ розробити методiku планування бюджетних призначень з урахуванням особливостей повоєнного періоду

ВИКЛИК 7

ДЕФІЦИТ КАДРІВ

російська агресія спричинила масову міграцію, численні вбивства, полон, депортацію, зростання чисельності осіб з особливими потребами

❖ ЗАГРОЗИ:

- ✓ «кадровий голод», зокрема при:
 - формуванні виборчих комісій,
 - залученні офіційних спостерігачів,
 - відновленні роботи органів ведення Державного реєстру виборців,
 - охороні приміщень відповідної виборчої комісії органами Національної поліції України (а також у разі необхідності – ОВДРВ)

❖ ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ:

- завчасно сформувати кадровий резерв
- методичний та інформаційно-освітній супровід
- ревізія територіальної організації виборів
- кількісне зменшення складу виборчих комісій (лише як тимчасовий захід)

ДОВІДКОВО

МІСЦЕВІ ВИБОРИ-2020*:

- проведення місцевих виборів адміністрували **1 642** територіальні виборчі комісії
- голосування відбувалось на **29 084** виборчих дільницях
- **75 000** працівників поліції було залучено для забезпечення порядку у день голосування
- до початку повномасштабного вторгнення росії функціонували **333** відділи ведення Державного реєстру виборців
- до переліку створених 31 815 виборчих дільниць (утворених на постійній основі) внесено **5 112** змін
- загальна кількість звернень виборців щодо зміни виборчої адреси становила **102 323**
- **100 тис.** осіб змінили виборчу адресу на місцевих виборах 2020 р. (41 тис. онлайн, 59 тис. Оффлайн)

*За даними ЦВК:

https://cvk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/02/Report_2020_web.pdf

https://cvk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/11/ndi-ukraine-local-elections-statement-october-2020-ukr-final_v2.pdf

ВИКЛИК 8

ВИГОТОВЛЕННЯ ВИБОРЧОЇ ДОКУМЕНТАЦІЇ та ОБЛАДНАННЯ

російська агресія спричинила масову руйнацію, пограбування та знищення як обладнання, устаткування, майна, приміщень, так і виробничих потужностей, спроможних на їх відновлення

❖ ЗАГРОЗИ:

дефіцит матеріально-технічного забезпечення підготовки та проведення виборів

❖ ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ:

- ✓ завчасний моніторинг потреб та бюджетне планування
- ✓ пошуки потенційних виробників та розробка логістичних схем
- ✓ адаптація до повоєнних викликів вимог Постанови ЦВК від 8.08.20 № 164 «Про вимоги до приміщень виборчих комісій та приміщень для голосування, нормативи облаштування приміщень дільничних виборчих комісій і приміщень для голосування, перелік та норми забезпечення виборчих комісій транспортними засобами, засобами зв'язку, обладнанням, інвентарем, іншими матеріальними цінностями, види послуг і робіт, закупівля яких може здійснюватися окружними та територіальними виборчими комісіями за рахунок коштів Державного бюджету України, відповідного місцевого бюджету для організації підготовки і проведення відповідних виборів»

ВИКЛИК 9

ДОТРИМАННЯ ПРИНЦИПУ ДОСТУПНОСТІ

Прогнозовано зростання інвалідизації населення внаслідок російської агресії, що актуалізує створення безбар'єрного середовища та застосування розумного пристосування для всіх суб'єктів виборчих процесів з особливими потребами

❖ ЗАГРОЗИ:

- ✓ порушення принципу рівності виборчих прав
- ✓ низька явка виборців у день голосування

❖ ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ:

- ✓ розробка плану заходів задля дотримання принципу доступності
- ✓ моніторинг потреб модернізації обладнання приміщень
- ✓ вирішення питань фінансування у разі такої модернізації

ВИКЛИК 10

БЕЗПЕКОВІ ЗАХОДИ

російська агресія матиме наслідки на багато років у першу чергу через питомий відсоток замінованих територій.

Місцеві вибори можуть бути «під прицілом» російської агентури

❖ ЗАГРОЗИ:

- життю та здоров'ю громадян
- прогнозовано низька явка
- ймовірність провокацій з метою знищення виборчої документації

❖ ШЛЯХИ ВИРШЕННЯ:

- визначення строків перехідного періоду та критерії можливості проведення виборів
- розмінування територій та логістичних шляхів
- додаткові заходи безпеки в день голосування
- гарантії особистої безпеки членів виборчих комісій
- обладнання укриттів належного розміру в розумній доступності
- забезпечення моніторингових місій
- інформування населення про безпекові заходи
- інструктаж щодо дій у разі непередбачуваних обставин

ВИКЛИК 11

СПРОМОЖНІСТЬ МІСЦЕВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ

Місцеві організації політичних партій – потенційні суб`єкти виборчого процесу повинні мати як матеріальні, так і нематеріальні ресурси (у першу чергу кадровий потенціал, кошти), мати спроможність ведення виборчої кампанії

❖ ЗАГРОЗИ:

- ✓ «слабкі» структури виборчих штабів
- ✓ мінімізація агітаційної роботи, що призведе до несвідомого вибору у день голосування
- ✓ неспроможність формування подань до складу виборчих комісій та офіційних спостерігачів

❖ ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ:

- ✓ державна підтримка політичних партій
- ✓ «департизація» місцевих виборів
- ✓ комплексна програма повернення біженців
- ✓ державна підтримка інтеграції ВПО у нові громади
- ✓ розвиток форм місцевої демократії

ВИКЛИК 12

АКТУАЛІЗАЦІЯ ДАНИХ ТА ВІДКРИТІСТЬ ІНФОРМАЦІЙНИХ РЕСУРСІВ

З початком повномасштабної російської агресії з міркувань безпеки закрито доступ до електронних сервісів та більшості інформаційних ресурсів.

По завершенню/скасуванню дії режиму воєнного стану важливо оперативно актуалізувати дані та відкрити до них доступ.

❖ ЗАГРОЗИ:

- ✓ без актуалізації даних Державного реєстру виборців проведення виборів НЕ можливо
- ✓ брак інформаційного забезпечення виборчих процесів
- ✓ порушення вимог виборчого законодавства щодо принципів відкритості, прозорості та доступності

❖ ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ:

по завершенню/скасуванню дії режиму воєнного стану:

- ✓ поновити доступ до інформаційних ресурсів, електронних сервісів
- ✓ актуалізувати їх дані
- ✓ забезпечити рівний доступ до них
- ✓ посилити інституційну спроможність Служби розпорядника ДРВ
- ✓ повернення до засад демократичного інформаційного простору

ДО ВІДОМА

НА МІСЦЕВИХ ВИБОРАХ 2020 РОКУ:

- ✓ загалом здійснено більше **1,9 млн запитів** для отримання створеної Службою розпорядника Держаного реєстру виборців Е-інформації, яку оприлюднено у формі відкритих даних
- ✓ подано з використання Е-сервісу **51 610 заяв** виборців щодо включення/зміни персональних даних
- ✓ виборцями здійснено **254 420 перевірок** щодо включення себе або інших осіб до бази даних Держаного реєстру виборців з використанням Е-сервісу

ПЛАН ДІЙ задля ПОДОЛАННЯ ВИКЛИКІВ



АКЦЕНТ

МІЖНАРОДНІ ВИБОРЧІ СТАНДАРТИ

Міжнародний пакт про громадянські та політичні права

Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод

Європейська хартія місцевого самоврядування

Документ Копенгагенської наради з людського виміру

Декларація про критерії вільних і чесних виборів Міжпарламентського союзу

Загальний коментар до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права «Право на участь в управлінні публічними справами, виборчі права та право доступу до публічної служби» (стаття 25) Комітету ООН з прав людини

Кодекс належної практики у виборчих справах, прийнятий Венеційською комісією

Практика Європейського суду з прав людини стосовно ст. 3 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод

.....

АКЦЕНТ

ФІНАНСИ і ВИБОРИ: рекомендації

Рекомендація Rec (2003)4 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо Єдиних правил проти корупції у сфері фінансування політичних партій та виборчих кампаній

«Фінансування політичних партій і виборчих кампаній – Рекомендації»,
Група держав Ради Європи проти корупції
(ГРЕКО) (2003)

Рекомендація 1516
(2001) Парламентської
асамблеї щодо
фінансування
політичних партій

Правила щодо фінансування
політичних партій, прийняті
Венеційською Комісією (2001)

Резолюція №105 (2000) Конгресу місцевих та регіональних влад про фінансову прозорість політичних партій та їхнє демократичне функціонування на регіональному рівні

ПЕРЕДУМОВИ ТА ВИКЛИКИ ДЛЯ ОРГАНІЗАЦІЇ Й ПРОВЕДЕННЯ ВИБОРІВ В УКРАЇНІ У ПІСЛЯВОЄННИЙ ЧАС



Дослідження з оцінки ситуації

Юрій КЛЮЧКОВСЬКИЙ
Володимир ВЕНГЕР

Зміст

Вступ	5
1. Передумови та підстави призначення виборів після закінчення воєнного стану	6
2. Строки призначення і проведення виборів після закінчення воєнного стану	11
3. Забезпечення актуалізації та обліку інформації про виборців	13
4. Забезпечення реалізації пасивного виборчого права	16
5. Забезпечення конкурентних виборів	19
6. Виклики для адміністрування виборчого процесу	25
7. Забезпечення безпеки	31
Висновки	37

<https://rm.coe.int/ua-organisation-and-holding-of-elections-in-post-war-ukraine-net-2768-/1680a8e998>

Дякую за увагу!

Олена БОЙКО

національна консультантка
проекту Ради Європи

«Підтримка демократичних післявоєнних виборів в Україні»

<https://www.coe.int/uk/web/kyiv>



<https://www.facebook.com/CoEElectoralAssistanceUA/>

COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

46 MEMBER STATES
46 ÉTATS MEMBRES

- | | | | |
|---|--|---|---|
| 
Albania - Albanie
Tirana | 
Estonia - Estonie
Tallinn | 
Lithuania - Lituanie
Vilnius | 
San Marino - Saint-Marin
San Marino - Saint Marin |
| 
Andorra - Andorre
Andorra-la-Vella
Andorre-la-Vieille | 
Finland - Finlande
Helsinki | 
Luxembourg
Luxembourg | 
Serbia - Serbie
Belgrade |
| 
Armenia - Arménie
Yerevan - Erevan | 
France
Paris | 
Malta - Malte
Valletta - La Valette | 
Slovak Republic -
République slovaque
Bratislava |
| 
Austria - Autriche
Vienne - Vienne | 
Georgia - Géorgie
Tbilisi - Tbilissi | 
Republic of Moldova -
République de Moldova
Chişinău | 
Slovenia - Slovénie
Ljubljana |
| 
Azerbaijan - Azerbaïdjan
Baku - Bakou | 
Germany - Allemagne
Berlin | 
Monaco
Monaco | 
Spain - Espagne
Madrid |
| 
Belgium - Belgique
Brussels - Bruxelles | 
Greece - Grèce
Athens - Athènes | 
Montenegro -
Monténégro
Podgorica | 
Sweden - Suède
Stockholm |
| 
Bosnia and Herzegovina
Bosnie - Herzégovine
Sarajevo | 
Hungary - Hongrie
Budapest | 
Netherlands - Pays-Bas
Amsterdam | 
Switzerland - Suisse
Bern - Berne |
| 
Bulgaria - Bulgarie
Sofia | 
Iceland - Islande
Reykjavik | 
North Macedonia -
Macédoine du Nord
Skopje | 
Turkey - Turquie
Ankara |
| 
Croatia - Croatie
Zagreb | 
Ireland - Irlande
Dublin | 
Norway - Norvège
Oslo | 
Ukraine
Kyiv - Kiev |
| 
Cyprus - Chypre
Nicosia - Nicosie | 
Italy - Italie
Rome | 
Poland - Pologne
Warsaw - Varsovie | 
United Kingdom -
Royaume-Uni
London - Londres |
| 
Czech Republic -
République tchèque
Prague | 
Latvia - Lettonie
Riga | 
Portugal
Lisbon - Lisbonne | 
Romania - Roumanie
Bucharest - Bucarest |
| 
Denmark - Danemark
Copenhagen - Copenhague | 
Liechtenstein
Vaduz | 
Romania - Roumanie
Bucharest - Bucarest | |

