



Всеукраїнська громадська організація
«Комітет виборців України»

ЗВІТ

ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ДОВГОТЕРМІНОВОГО
СПОСТЕРЕЖЕННЯ



← ПРОЕКТ ФІНАНСУЄТЬСЯ ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ



Зміст

1. Висновки	ст. 2
2. Політичний контекст та особливості виборів	ст. 6
3. Вибори в умовах пандемії	ст. 8
4. Виборче законодавство	ст. 10
5. Діяльність виборчих комісій	ст. 14
6. Реєстрація кандидатів	ст. 20
7. Передвиборча агітація	ст. 25

ВИСНОВКИ

1. **За оцінкою КВУ** **Виборчий кодекс України в цілому дозволяє провести місцеві вибори у відповідності до міжнародних стандартів, однак містить ряд суттєвих недоліків та недоопрацювань.** КВУ негативно оцінює практику зміни виборчого законодавства незадовго до початку виборів. Така ситуація не лише не залишає достатньо часу для суб'єктів виборчого процесу на ознайомлення із виборчим законодавством, але й призводить до помилок та недоліків у тексті документі.
2. **КВУ вважає, що** **Виборчий кодекс України має бути суттєво переглянуто після завершення кампанії з місцевих виборів.** На думку Комітету виборців варто відмовитися від використання пропорційної виборчої системи у малих громадах та передбачити право громадян у таких населених пунктах на самовисування.
3. **Попри надання громадянам широких законодавчих можливостей для зміни виборчої адреси, лише відносно незначна кількість виборців скористалася цією процедурою.** Загалом виборчу адресу змінили 100 081 виборець. Це складає менше 2% від кількості громадян, які потенційно могли скористатися такою процедурою. За приблизними підрахунками в Україні проживає від 5,5 до 6 млн. громадян, які проживають не за місцем їх реєстрації.
4. **КВУ вважає недостатньою підготовку органів державної влади до проведення виборів в умовах пандемії.** Відповідні рішення щодо організації виборів в умовах пандемії були прийняті із запізненням безпосередньо під час виборчого процесу. Державою не було виділено коштів для забезпечення виборчих комісій необхідними засобами захисту. Рішення про те, що такі заходи мають фінансуватися із резервних фондів місцевих бюджетів КВУ вважає концептуальним неправильним і таким, що не сприяє захисту суб'єктів виборчого процесу в умовах пандемії.
5. **КВУ в цілому позитивно оцінює діяльність Центральної виборчої комісії щодо організації і проведення місцевих виборів.** Попри те, що основні повноваження на місцевих виборах виконують місцеві виборчі комісії, ЦВК належним чином виконувала свої контрольні та організаційні функції. КВУ позитивно оцінює публікацію ЦВК роз'яснень щодо спірних положень Виборчого кодексу, які сприяли однаковому застосуванню виборчого законодавства.
6. **Утворення територіальних виборчих комісій відбулося в строк та із дотриманням вимог виборчого законодавства.** Однак проблемою в роботі комісій стали часті заміни в їх складі. Станом на 19 жовтня ЦВК було замінено 4 749 членів територіальних виборчих комісій (із них 321 голову ТВК, 275 заступників голів ТВК, 342 секретарів ТВК). При цьому заміни в складі комісій відбулися фактично відразу після утворення комісій і продовжувалися до дня голосування. Так, 10 вересня ЦВК утворила склад ТВК, а вже 14 вересня було проведено перші заміни в їх складі. Після цього заміни відбувалися фактично в щотижневому форматі.
7. **Діяльність окремих ТВК виявилася проблемною.** В результаті ЦВК було прийнято рішення щодо дострокового припинення повноважень виборчих комісій, які грубо порушували виборче законодавство. Зокрема, було припинено повноваження всього складу Івано-Франківської обласної, Одеської міської, Бердянської міської, Васильківської міської, Кагарлицької міської, Рубіжанської міської ТВК.
8. **У частині громад спостерігалися проблем із формуванням виборчих округів.** Виборчим кодексом встановлено лише загальний алгоритм визначення кількості та вимоги до округів, однак їх точну кількість визначають ТВК (в межах допустимих Кодексом норм). В результаті партії часто спекулювали на цій нормі і вимагали від ТВК

утворити різну кількість округів (партії з більшою підтримкою вимагали утворити максимальну кількість округів, з меншою підтримкою – мінімальну). Проблемним стало утворення округів в місті Києві, де через політичні спекуляції та нечіткість виборчого законодавства рішення було прийнято із запізненням.

9. **ТВК переважно вчасно та у відповідності до вимог Виборчого кодексу утворили дільничні виборчі комісії.** При цьому значна частина потенційних членів комісій відмовлялися від роботи, через той факт, що вибори відбуваються за новим законодавством та в умовах пандемії коронавірусу. Така ситуація спостерігалася в усіх областях України. В результаті склад ДВК було досформовано за поданням голів ТВК. Загальною проблемою для переважної більшості ДВК стало неналежне забезпечення комісій антисептичними засобами (маски, дезінфектори, захисні щитки для голосування виборців за місцем перебування виборців).
10. **КВУ відзначає зростання кількості політичних партій, що беруть участь в місцевих виборах.** Всього про участь у виборах заявили 194 політичні партії (у 2015 році – 140 партій). Також для участі у виборах зареєструвалися понад чверть мільйона кандидатів – 275 тис. осіб. Найбільше кандидатів балотуються в депутати обласних, районних рад, а також сільських, селищних, міських рад із кількістю виборців понад 10 тис. – 227 405 тис. кандидатів. В середньому за посади міських голів змагаються по 7 кандидатів.
11. **У 24 містах на посади міських голів балотуються кандидати-клони, тобто, особи із однаковими прізвищами.** Кандидати-клони зареєстровані в таких містах як Ужгород, Умань, Ніжин, Верхньодніпровськ, Рахів, Енергодар, Бориспіль, Тетіїв, Кремінна, Сватово, Старобільськ, Глиняни, Вознесенськ, Арциз, Болград, Татарбунари, Решетилівка, Костопіль, Берислав, Каховка, Олешки, Херсон, Умань, Вашківці. Як правило, мова йде про двоє-троє осіб із однаковим прізвищем. Іноді, крім прізвища, однаковими також є імена кандидатів. Рекордна кількість кандидатів-клонів зареєстрована в місті Кремінна Луганської області – три пари клонів.
12. **Кожен другий мер великого міста змінив партію у порівнянні з 2015 роком.** Із 22 міських голів великих міст (обласні центри та м. Київ) 12 голів змінили суб'єкт висування у порівнянні із виборами 2015 року. Лише 5 міських голів не змінювали партію. Ще 5 міських голів повторно не балотуються. Не змінювали партію міські голови Тернополя, Івано-Франківська, Сум, Одеси, Львова.
13. **В цілому КВУ відзначає, що етап висування та реєстрації кандидатів був доволі проблемним.** Така ситуація виникла через оновлене виборче законодавство, застосування якого на практиці призвело до конфліктів між потенційними кандидатами та членами виборчих комісій. Результатом цього стала значна кількість скарг та розгляд справ в судах. КВУ відзначає проблеми із дотриманням гендерної квоти, які виникли в партій під час реєстрації їх виборчих списків. Загалом судова практика в частині розгляду справ, пов'язаних із дотриманням партіями гендерної квоти, є різною і рішення судових інстанцій в аналогічних справах могли відрізнятися між собою. Серед найчастіших проблем, які виникали при реєстрації кандидатів, крім дотримання гендерної квоти, також порушення порядку внесення грошової застави та одночасне членство кандидатів в двох політичних партіях.
14. **Однією з проблем виборчого процесу стали масові факти дочасної агітації з боку ще не зареєстрованих кандидатів.** За оцінкою КВУ станом на початок серпня дочасну агітацію фактично вели понад 16 політичних партій. Така ситуація сприяє значній тінізації виборчих фінансів, оскільки видатки на політичну рекламу з ознаками агітації до офіційного старту виборчої кампанії фактично не відображаються. Однією з причин

значного обсягу дочасної агітації є коротка виборча кампанія. Офіційно кандидати на місцевих виборах мали лише трохи більше місяця для ведення агітації.

- 15. Спостерігачі КВУ відзначили високу активність так званих регіональних політичних партій.** Тобто, партій, діяльність яких зосереджена виключно в межах однієї чи кількох областей, а іноді й в межах одного міста. Особливо це стосується Закарпатської, Одеської, Харківської, Черкаської, Полтавської, Херсонської областей. В цілому в третині областей регіональні партії вели активніші виборчі кампанії, ніж всеукраїнські партії. Також варто відзначити регіональну активність новостворених партій, які вперше взяли участь в місцевих виборах.
- 16. КВУ відзначає загалом низький рівень змістовності кампанії на місцевих виборах.** Попри те, що мова йде про місцеві вибори, тематика кампанії переважно всеукраїнська. Політичні партії та кандидати схильні акцентувати на всеукраїнських проблемах, не вдаючись безпосередньо в місцеву проблематику. До таких можна віднести обіцянки щодо встановлення миру, зростання економіки, захисту державного суверенітету. Подібні обіцянки не відповідають повноваженням органів місцевого врядування. КВУ негативно оцінює той факт, що Виборчим кодексом України не передбачено подання передвиборчих програм для кандидатів на посади сільських, селищних, міських голів. Серед найбільш поширених форм ведення агітації: розміщення агітації на носіях зовнішньої реклами (білборди, сітілайти), встановлення агітаційних наметів та розміщення матеріалів у ЗМІ. КВУ відзначає зростання у порівнянні з попередніми місцевими виборами випадків використання для ведення агітації мережі Інтернет та соціальних мереж.
- 17. Найпоширенішим порушенням стали недотримання вимог Виборчого кодексу України щодо розміщення передвиборчої агітації.** Зокрема, поширення агітаційних матеріалів без вихідних даних та розміщення агітації у невстановлених місцях. Випадки розміщення незаконної агітації присутні в усіх без виключення областях України. Спостерігачі КВУ повідомляли про залучення до ведення незаконної агітації чинних міських голів чи депутатів, які використовували комунальні ресурси в політичних цілях.
- 18. У третині областей мали місце факти підкупу виборців.** Як правило, мова йшла про надання виборцям безкоштовно господарських товарів, продуктових наборів, масок та дезінфекторів. Активно використовувалася технологія «добрих справ». Часто до такої діяльності були залучені благодійні фонди, афілійовані із певними кандидатами. Особливістю кампанії стали часті випадки роздачі виборцям засобів захисту від пандемії коронавірусу (маски, дезінфектори, ліки). Попри чітку законодавчу заборону, партії і кандидати, як і на попередніх виборах, роздавали виборцям традиційні продуктові набори.
- 19. Однією з недоброчесних технологій, які використовувалися на місцевих виборах і мають ознаки підкупу виборців стала технологія «виборчого туризму».** Мова йде про масові факти зміни виборчої адреси громадян в обмін на грошову винагороду від зацікавлених сторін. Такі факти мали місце в Одеській, Закарпатській, Хмельницькій, Київській, Житомирській, Запорізькій, Тернопільській, Кіровоградській областях. Переважно така технологія використовувалась в заможних сільських громадах із невеликою кількістю виборців. За оцінкою КВУ в умовах невисокої явки подібні зміни в кількості виборці могли суттєво спотворити результатів виборів. Використання технології «виборчого туризму» стало можливим через зміни до Виборчого кодексу України, якими було спрощено процедуру зміни виборчого адреси.
- 20. Проблема адміністративного ресурсу на місцевих виборах проявилася, зокрема, у діяльності Президента України.** Глава держави В. Зеленський фактично

використовував службові поїздки по регіонах України для агітації за політичну партію «Слуга Народу». Така діяльність активно проводилася у серпні-вересні. Варто врахувати, що мова йшла саме про робочі поїздки Президента по регіонах України. Відповідно до українського законодавства Президенту України не заборонено займатися політичною діяльністю під час перебування на посаді, однак, на думку КВУ, така діяльність не повинна суміщатися із виконанням Президентом своїх владних повноважень і не може призводити до використання статусу та повноважень Президента для ведення агітації за ту чи іншу політичну силу.

- 21. КВУ відзначає факти криміналізації виборчого процесу в окремих громадах.** У частина громад зафіксовано напади та побиття кандидатів. Низка партій публічно заявили про провокації щодо їх політичних сил. Масово зафіксовано факти псування агітаційних матеріалів кандидатів і політичних партій. Такі випадки мали місце в більшості областей України. Проблемою також стало зростання фактів використання технологій чорного PR напередодні дня голосування.

Політичний контекст та особливості виборів

31 березня 2019 року в Україні відбулися чергові вибори Президента України, перемогу на яких за результатами голосування в другому турі отримав кандидат від політичної партії «Слуга Народу» Володимир Зеленський. Після складання присяги 21 травня В. Зеленський видав Указ «Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України та призначення позачергових виборів». Позачергові парламентські вибори відбулися 21 липня 2019 року, перемогу на яких здобула політична партія «Слуга Народу», яку підтримали рекордні для України 43,16% відсотка виборців (до цього рекордну підтримку отримала «Партія Регіонів» на виборах до ВРУ 2007 року – 34,37%). Таким чином за результатами виборів Президента та Верховної Ради України політична партія «Слуга Народу» одноосібно сформувала парламентську коаліцію і фактично отримала всю повноту влади в державі, за винятком, органів місцевого самоврядування, вибори в яких було заплановано на жовтень 2020 року.

Відповідно до ст. 141 Конституції України чергові вибори сільських, селищних, міських, районних, обласних рад, сільських, селищних, міських голів відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень відповідної ради чи відповідного голови, обраних на чергових виборах. Попередні чергові місцеві вибори в Україні відбулися 25 жовтня 2015 року. Відповідно до ч. 2 ст. 194 Виборчого кодексу України рішення про призначення чергових виборів депутатів обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів приймається Верховною Радою України. Згідно із ч. 1 ст. 195 Кодексу чергові місцеві вибори призначаються не пізніше ніж за дев'яносто днів до дня виборів. 15 липня 2020 року Верховна Рада України ухвалила постанову «Про призначення чергових місцевих виборів у 2020 році». «За» проголосували 326 народних депутатів України. День голосування було встановлено на 25 жовтня 2020 року.

Варто відзначити, що **питання призначення дати чергових місцевих виборів стало об'єктом політичних спекуляцій**. Так, у листопаді 2019 р. один з лідерів правлячої в Україні політичної партії «Слуга Народу» Олександр Корнієнко заявив, що місцеві вибори можуть відбутися раніше осені 2020 року.¹ Представники «Слуги Народу» пояснювали таку ініціативу потребою прискорити завершення реформи децентралізації, однак, на думку низки експертів, така ініціатива, перш за все, виникла як спроба якомога швидше провести місцеві вибори з огляду на високі рейтинги правлячої партії на той момент. Однак, враховуючи той факт, що проведення чергових місцевих виборів раніше визначених строків могло суперечити Конституції України, було прийнято рішення відмовитися від проведення місцевих виборів раніше осені 2020 року.

Постановою Верховної Ради України «Про призначення чергових місцевих виборів у 2020 році» передбачено, що вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів на тимчасово окупованих територіях Автономної Республіки Крим, міста Севастополя та в окремих районах, містах, селищах і селах Донецької та Луганської областей не призначаються і не проводяться. Також вказано, що у зв'язку з неможливістю забезпечення представництва спільних інтересів територіальних громад сіл, селищ і міст Донецької та Луганської областей вибори депутатів Донецької та Луганської обласних рад не призначаються і не проводяться.

Варто відзначити, що на момент ухвалення рішення про призначення місцевих виборів у Верховній Раді України було зареєстровано кілька проектів Постанов, які мали врегулювати

¹ Корнієнко: Місцеві вибори можуть відбутися раніше осені-2020
<https://www.pravda.com.ua/news/2019/11/10/7231547/>

це питання (Постанови №3809, 3813, 3834). Серед іншого вказані проекти Постанов по-різному регулювали питання, пов'язані із виборами на тимчасово окупованій території України. До прикладу, Постановою №3813 (автори – народні депутати фракції «Опозиційна платформа – За життя») пропонувалося провести також вибори депутатів Донецької та Луганської обласних рад, попри те, що Україна не контролює частину територій внаслідок російської агресії. Однак це рішення не було підтримано парламентарями.

Призначення місцевих виборів стало одним із питань, які розглядалися в рамках Тристоронньої контактної групи з врегулювання ситуації на тимчасово окупованих територіях України в Донецькій і Луганській областях. За словами голови української делегації в ТКГ Леоніда Кравчука представники Російської Федерації вимагали, щоб Верховна Рада внесла зміни до Постанови про призначення місцевих виборів, зокрема, в частині, що стосується неможливості проведення виборів на тимчасово окупованій території. Однак такі вимоги були відхилені українською стороною.

Місцеві вибори 25 жовтня проводяться в умовах фактично завершеної реформи децентралізації (об'єднання територіальних громад) та на новій територіальній основі. 17 липня 2020 року Верховна Рада України прийняла Постанову «Про утворення та ліквідацію районів», якою скоротила кількість районів в Україні із 490 до 136. Центральна виборча комісія 14 серпня призначила на 25 жовтня вибори до новоутворених районних рад. Цьому рішенню передували тривалі юридичні консультації та звернення ЦВК до комітету ВРУ з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування, а також до Міністерства розвитку громад і територій щодо роз'яснення питання про призначення виборів депутатів районних рад. У ЦВК вказали на правову невизначеність щодо призначення перших виборів депутатів районних рад, пов'язаною із недосконалістю чинного законодавства.

Вибори в умовах пандемії

Однією з особливостей місцевих виборів 25 жовтня є той факт, що виборча кампанія та голосування проводиться в умовах пандемії COVID-19. Це актуалізує питання щодо дотримання безпеки всіх суб'єктів виборчого та осіб, залучених до виборчої кампанії: членів виборчих комісій, кандидатів, їх представників, довірених осіб, офіційних спостерігачів, представників ЗМІ та безпосередньо виборців.

КВУ відзначає, що впродовж тривалого часу органами державної влади фактично не було розроблено чітких рекомендацій, які б визначали порядок голосування в умовах пандемії. З огляду на таку ситуацію 18 серпня КВУ звернувся із офіційним листом до Прем'єр-міністра України Д. Шмигала щодо належної організації виборчого процесу в зв'язку з пандемією коронавірусу. Так, одним із нагальних питань, які потребували вирішення, мало стати питання забезпечення виборчих комісій необхідними засобами захисту, зокрема, масками, захисними рукавицями, дезінфекторами. Мова йде про створення належних умов праці для близько півмільйона громадян України, які працюють на виборах як члени територіальних та дільничних виборчих комісій. З цією метою мало бути закуплено понад 4 млн. масок. При цьому в Україні членами виборчих комісій, особливих дільничних виборчих комісій в невеликих населених пунктах, часто стають особи старшого віку. Як зазначає Всесвітня організація охорони здоров'я, саме особи старшого віку є однією з найбільш вразливих категорій щодо поширення коронавірусу. Також КВУ закликав владу розробити механізми для голосування виборців, хворих на коронавірус, а також осіб, які на момент голосування перебуватимуть на карантині.

У своєму зверненні КВУ вказав, що відповідальність за вирішення цих та інших питань, пов'язаних із організацією чергових місцевих виборів 25 жовтня 2020 року, має взяти Кабінет Міністрів України, який є вищим органом у системі органів виконавчої влади в Україні. З огляду на це КВУ закликав Прем'єр-міністра України Д. Шмигала ініціювати процес розробки рекомендацій щодо проведення чергових місцевих виборів 25 жовтня 2020 року, до якого має бути залучено представників Міністерства охорони здоров'я та Головного державного санітарного лікаря України. Напрацьовані рекомендації мали стати основною для подальших розрахунків з боку Центральної виборчої комісії щодо додаткових витрат, необхідних для проведення чергових місцевих виборів та відповідного звернення до Комітету Верховної Ради України з питань бюджету.

КВУ позитивно відзначає, що вже на наступний день після звернення до уряду, 19 серпня, Прем'єр-міністр України Д. Шмигаль доручив Міністерству охорони здоров'я України розробити рекомендації, необхідні для проведення місцевих виборів. *«Уряд вже зараз розпочинає роботу для того, щоб провести безпечно місцеві вибори у жовтні. У нас уже є звернення та пропозиції громадських організацій щодо забезпечення виборчих комісій необхідними засобами захисту. Прошу МОЗ відпрацювати це питання, розробити рекомендації щодо безпечного проходження виборчого процесу»²*, – заявив Д. Шмигаль.

14 вересня Кабінет міністрів України затвердив Порядок здійснення протиепідемічних заходів під час організації та проведення виборів. Відповідно до Постанови КМУ №846 передбачено наступні кроки щодо здійснення протиепідемічних заходів під час виборів:

- проведення опитування щодо наявності симптомів респіраторних захворювань та температурний скринінг усім особам, які заходять до приміщень для голосування;

² Д. Шмигаль доручив МОЗу розробити рекомендації для проведення виборів

<https://tsn.ua/ukrayina/shmigal-doruchiv-mozu-rozrobiti-rekomendaciyi-dlya-provedennya-vivoriv-1609225.html>

- розміщення на вході до приміщення виборчої комісії антисептиків для рук;
- нанесенню розмітки, що вказує на дотримання дистанції не менше 1 метра;
- розділення потоків виборців на вхід та вихід. Одночасне перебування виборців у приміщенні з розрахунку не більше трьох осіб на один стіл для видачі бюлетенів;
- регулярна дезінфекція стільців, столів, меблів, які використовуються виборчої комісією;
- дотримання виборцями протиепідемічних заходів, оброблення рук дезінфікуючими засобами перед входом до приміщення, перебування в респіраторі або захисній масці; Рекомендовано не брати дітей до виборчих дільниць і користуватися особистою ручкою;
- голосування виборців, які перебувають на самоізоляції, за місцем їх перебування;
- наявність засобів захисту в усіх членів виборчої комісії, офіційних спостерігачів, поліцейських;
- у разі виявлення випадку COVID-19 в одного із членів виборчої комісії, всі інші члени виборчої комісії можуть продовжувати виконувати свої функції при відсутності симптомів респіраторних захворювань.

На фоні загострення пандемії в Україні виникли дебати щодо можливого перенесення місцевих виборів. 17 серпня Державний санітарний лікар В. Ляшко заявив, що питання про перенесення місцевих виборів буде розглядатись у тому разі, якщо більше ніж 50% території країни буде у «червоній» зоні карантину.³ Однак відповідно до Конституції України відтермінування місцевих виборів було б можливим лише в разі введення в державі надзвичайного чи воєнного стану. Оскільки механізм впровадження надзвичайного стану не було реалізовано, юридичних підстав для відтермінування місцевих виборів не було.

КВУ негативно оцінює той факт, що відповідальність за фінансування заходів, пов'язаних із захистом від коронавірусу в умовах пандемії, було покладено на місцеві бюджети. Відповідно до Постанови КМУ №846 видатки, пов'язані із здійсненням протиепідемічних заходів у зв'язку з організацією та проведенням виборів, здійснюються за рахунок коштів місцевих бюджетів (в тому числі за рахунок резервних фондів зазначених бюджетів). КВУ вважає, що відповідальність за фінансування протиепідемічних заходів в умовах коронавірусу мав взяти на себе уряд. Тоді як перекладання відповідальності за фінансування таких заходів на місцеві бюджети є невдалим рішенням, що не відповідає принципам, закладеним у виборчому законодавстві. Відповідно ч. 1 ст. 209 Виборчого кодексу України витрати на підготовку і проведення чергових виборів депутатів, сільських, селищних, міських голів здійснюються за рахунок коштів державного бюджету, передбачених на здійснення Центральною виборчою комісією керівництва та управління у сфері проведення виборів та референдумів, коштів відповідного місцевого бюджету, отриманих як цільова субвенція з Державного бюджету України.

³ В. Ляшко розповів, у якому випадку можуть перенести місцеві вибори
<https://www.pravda.com.ua/news/2020/08/17/7263134/>

Виборче законодавство

Місцеві вибори 25 жовтня є першою виборчою кампанією, яка проводиться відповідно до оновленого виборчого законодавства. 11 липня 2019 року Верховною Радою вперше в історії України було прийнято Виборчий кодекс України, який об'єднав різні виборчі закони в один законодавчий акт. Документ було прийнято після тривалих дебатів у парламенті, внаслідок чого результативне голосування вдалося досягнути лише із 17-того разу. **КВУ в цілому позитивно оцінює ідею кодифікації виборчого законодавства.** Таке рішення дозволяє уніфікувати між собою різні виборчі закони та в цілому сприяє систематизації виборчого законодавства.

Варто відзначити, що впродовж року після першого прийняття Виборчого кодексу до нього кілька разів вносилися зміни. 14 вересня 2019 року Президент України В. Зеленський ветовав Виборчий кодекс і надав до нього свої зауваження. Глава держави зазначив, що положення Виборчого кодексу не враховують останні позитивні зміни до виборчого законодавства, не узгоджуються із законодавчими актами, які є базовими у відповідній сфері, не забезпечують належної регламентації й організації виборчого процесу та ефективного контролю за здійсненням виборчих процедур. Також Президент вказав, що у Виборчому кодексі фактично збережено елементи пропорційної виборчої системи із закритими списками, відсутні механізми реалізації гендерної рівності та загалом не забезпечено достатніх механізмів для реалізації виборчих прав вразливих груп виборців. Особливість вето Президента полягала в абстрактності більшості положень, із критикою яких виступав Президент. Глава держави фактично не запропонував власне бачення змін до Виборчого кодексу, лише вказавши на його недоліки. У майбутньому це породило додаткові дискусії в парламенті під час подальшого розгляду Виборчого кодексу.

19 грудня 2019 року Верховна Рада прийняла Виборчий кодекс із пропозиціями Президента України. В результаті документ став майже вдвічі меншим за кількістю статей, з нього було виключено закони про ЦВК та Державний реєстр виборців, змінено положення, що стосуються використання відкритих списків, внесено техніко-юридичні правки. Оновлений текст Виборчого кодексу був підписаний Президентом і набув чинності. Вказані зміни переважно стосувалися виборів народних депутатів.

За півроку після ухвалення Виборчого кодексу із пропозиціями Президента Верховна Рада знову внесла зміни до законодавчого акту. 16 липня 2020 року, за півтора місяці до офіційного початку виборчого процесу із місцевих виборів, Верховна Рада ухвалила законопроект №3485, яким було внесено зміни у Виборчий кодекс. Зміни стосувалися місцевих виборів. Ключові новації були направлені на розширення використання пропорційної виборчої системи у більшій кількості населених пунктів, а саме на виборах депутатів обласних, районних, районних в містах рад, а також сільських, селищних, міських рад, за умови, що в них проживає більше 10 тис. виборців. Збережено положення щодо 25% голосів від розміру виборчої квоти, які має отримати кандидат, щоб просунути вгору у списку партії. Оновлено форму виборчого бюлетеня, яка відрізняється від варіанту, запропонованого під час прийняття Виборчого кодексу вперше в липні 2019 року. Посилено відповідальність за порушення виборчого законодавства, в тому числі, щодо підкupu виборців. Надано право мати представників у виборчих комісіях для місцевих організацій партій, які уклали угоду про політичну співпрацю на відповідних місцевих виборах з депутатською групою Верховної Ради України. Збережено механізми, які дозволяють виборцям змінювати їх виборчу адресу на місцевих виборах, що розблокувало можливості для голосування внутрішньо переміщених осіб, трудових мігрантів та інших громадян, які фактично проживають не за місцем їх формальної реєстрації.

КВУ негативно оцінює практику внесення змін до виборчого законодавства незадовго до початку виборів. Таке рішення не відповідає міжнародним стандартам. Відповідно до Кодексу належної практики у виборчих справах, ухваленого Венеціанською комісією: *«Основні елементи виборчого закону, зокрема власне виборчу систему, склад виборчих комісій і визначення меж виборчих округів, не можна переглядати менш як за рік до проведення виборів».*⁴ Той факт, що Верховна Рада суттєво змінила виборче законодавство лише за півтора місяці до початку виборчого процесу з місцевих виборів негативно позначилося на підготовці до проведення виборів. Така ситуація не надає достатньо часу для потенційних суб'єктів виборчого процесу щодо підготовки до проведення виборів. Це стосується як потенційних кандидатів, так і членів комісій та безпосередньо виборців, які позбавлені можливості завчасно ознайомитися із особливостями виборчих систем, які використовуються на виборах. Варто врахувати, що зміни до Виборчого кодексу, прийняті ВРУ 16 липня 2020 року, не є технічними за своєю суттю і безпосередньо впливали на організацію виборчого процесу, в тому числі, через те, що вони стосувалися таких питань як зміна виборчих систем, які використовуються на місцевих виборах, підходів до формування виборчих комісій, а також визначення меж виборчих округів.

Зміни до Виборчого кодексу вносилися й безпосередньо під час виборчого процесу. 15 вересня було прийнято Закон №884, який стосувався спрощення умов реєстрації кандидатів у депутати на місцевих виборах (було скасовано довідки про судимість для кандидатів). Варто відзначити, що й у 2015 році Закон «Про місцеві вибори» також був прийнятий фактично перед початком виборів (Закон був підписаний у серпні 2015 року, тоді як виборчий процес розпочинався у вересні).

Пришвидшений формат розгляду змін до Виборчого кодексу призвів до виникнення помилок в тексті документі. Внаслідок технічного недоопрацювання фактично під загрозою зриву опинилася агітаційна кампанія. Народні депутати використали у Виборчому кодексі некоректний термін щодо визначення межі агітаційних матеріалів, роздача яких є дозволеною відповідно до законодавства (ручки, блокноти, листівки, календарі тощо) – замість терміну «прожитковий мінімум» було застосовано поняття «неоподаткований мінімум доходів громадян», що прямо вплинуло на вартість матеріалів, роздача яких є законною. Вже після початку виборчого процесу народні депутати намагалися виправити помилку та зареєстрували відповідні законопроекти, однак вони не були прийняті парламентом.

КВУ не підтримує запровадження пропорційної виборчої системи для виборів у малих громадах (із кількістю виборців понад 10 тис.). Внаслідок запровадження пропорційної виборчої системи право висування кандидатів у депутати в малих громадах отримали виключно місцеві організації політичних партій. Натомість, механізмів самовисування не було передбачено, що суперечить інтересам незалежних кандидатів. Варто врахувати, що механізм самовисування є особливо важливим на місцевих виборах, про що свідчить традиційно велика кількість незалежних кандидатів на всіх попередніх виборах. Довіра до політичних партій в Україні є низькою і надання монополії на висування кандидатів для політичних партій у малих громадах є необґрунтованим рішенням. Крім того, часто самі політичні партії (навіть парламентські) не мають ані формальних, ані реально діючих осередків у малих громадах. Більше того, рішення про запровадження пропорційної системи надмірно ускладнює процес адміністрування виборів, зокрема, може призвести до затягування підрахунку голосів виборців, оскільки членам дільничних комісій потрібно буде порахувати не лише голоси, подані за місцеві організації партії, але й за кожного з кандидатів, висунутого партіями в

⁴ Кодекс належної практики у виборчих справах, - ст. 57
<https://www.venice.coe.int/files/CDL-elec-opinions-UKR.pdf>

територіальних округах. У майбутньому парламенту варто використовувати на місцевих виборах у малих громадах такі виборчі системи, які б передбачали право кандидатів на самовисування.

Виборчі системи на місцевих виборах 25 жовтня 2020 р.			
Вибори депутатів сільських, селищних, міських рад (територіальні громади з кількістю виборців до 10 тисяч)	Вибори депутатів АР Крим, обласні, районні, районні в місті ради, сільські, селищні, міські ради (територіальні громади з кількістю виборців 10 тисяч і більше)	Сільські, селищні, міські голови (міста з кількістю виборців до 75 тисяч осіб)	Міські голови (міста з кількістю виборців 75 тисяч і більше осіб)
Мажоритарна система відносної більшості в багатомандатних виборчих округах, на які поділяється територія відповідної територіальної громади. У кожному окрузі може бути обрано не менше двох і не більше чотирьох депутатів.	Система пропорційного представництва за відкритими виборчими списками місцевих організацій політичних партій у територіальних виборчих округах, на які поділяється єдиний багатомандатний виборчий округ, що збігається з територією відповідно Автономної Республіки Крим, області, району, міста, району в місті, села, селища згідно з адміністративно-територіальним устроєм або територією міської, сільської, селищної територіальної громади.	Мажоритарна система відносної більшості в єдиному одномандатному сільському, селищному, міському виборчому окрузі, що збігається відповідно з територією села, селища, міста або територією сільської, селищної, міської територіальної громади.	Мажоритарна система абсолютної більшості в єдиному одномандатному міському виборчому окрузі, що збігається з територією міста або територією міської територіальної громади.

КВУ вважає надмірним рішенням про надання права для депутатських груп, представлених у парламенті, гарантовано мати своїх представників у виборчих комісіях. Раніше така можливість була передбачена лише для місцевих організацій партій, які мають фракції у парламенті, що є логічним кроком. Натомість надання гарантованого права на включення до складу комісії представників партій, що уклали договір про співпрацю із депутатськими групами, не є необхідним засобом і зменшує шанси на отримання місць у комісіях інших суб'єктів подання кандидатур, які не мають права на гарантоване включення їх представників до виборчих комісій. За своєю природою парламентські групи не є постійно діючими утвореннями, а є тимчасовим союзом народних депутатів, які не увійшли до складу жодної парламентської фракції, що підіймає питання щодо доцільності надання для депутатських груп спеціальних можливостей для представлення в комісіях.

КВУ вважає, що механізми реалізації права громадян на зміну виборчої адреси мають бути переглянуті за результатами місцевих виборів. З одного боку, можливість зміни виборчої адреси без надання підтверджуючих документів (довідка про оренду житла, з місця роботи тощо) спрощує реалізацію процедури з точки зору виборців. Проте, з іншого боку, на практиці така ситуація призводить до використання технологій «виборчого туризму», коли недобросовісні кандидати фінансово стимулюють виборців змінювати виборчу адресу на ту, в якій такі особи балотуються. Особливо актуальною ця проблема є для невеликих за кількістю місцевих жителів громад, де додаткові кілька сот чи навіть десятків виборців можуть суттєво вплинути на результати волевиявлення.

Актуальним питанням залишається й тема дотримання контролю за реальними витратами кандидатів і партій на виборах. Враховуючи, що значні суми коштів витрачаються ще до офіційного початку виборчого процесу (проблема так званої дочасної агітації), варто розглянути варіанти рішень щодо продовження строків передвиборчої кампанії та стимулювання кандидатів витратити кошти у відповідності до чинного законодавства, із їх виборчих фондів. За існуючих умов перевірка фінансових звітів кандидатів часто виглядає як формальність, оскільки територіальні виборчі комісії, на які законом покладено такі обов'язки, часто не мають необхідних людських та матеріальних ресурсів для здійснення повноцінного аналізу. Крім того, законодавчого вирішення потребує питання легалізації витрат кандидатів на оплату діяльності партійних штабів, агітаторів та спостерігачів.

Насамкінець **КВУ наголошує на необхідності повноцінної виборчої реформи,** яка б сприяла реалізації виборчих прав громадян та відповідала міжнародним стандартам чесних та вільних виборів. Варто визначити ключові пріоритети реформи та показники, за якими можна оцінити прогрес у їх виконанні. Виборча реформа має бути спрямована як на покращення законодавства, що регулює місцеві вибори, так і на вдосконалення норм Виборчого кодексу, що стосується виборів народних депутатів та Президента України.

Діяльність виборчих комісій

КВУ в цілому позитивно оцінює діяльність Центральної виборчої комісії щодо підготовки та організації місцевих виборів. На Центральну виборчу комісію Виборчим кодексом України покладено обов'язки щодо прийняття роз'яснень, що стосуються застосування Кодексу, встановлення (затвердження) форм (зразки) виборчих документів, печаток і штампів; затвердження форми і кольору виборчих бюлетенів та ін.

Серед Роз'яснень ЦВК окремо варто виділити:

- Роз'яснення щодо порядку заповнення виборчого бюлетеня з виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у місті, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів (Постанова ЦВК №366 від 10 жовтня);
- Роз'яснення щодо порядку утворення дільничних виборчих комісій з місцевих виборів на чергових виборах депутатів Київської міської ради та Київського міського голови 25 жовтня 2020 року (Постанова №299 від 25 вересня);
- Роз'яснення щодо заборони надання грошових коштів чи безоплатно або на пільгових умовах товарів, послуг, робіт, цінних паперів, кредитів, лотерей, інших матеріальних цінностей (непрямого підкупу) під час місцевих виборів 25 жовтня 2020 року (Постанова №258 від 14 вересня);
- Роз'яснення щодо застосування окремих положень Виборчого кодексу України стосовно висування кандидатів на місцевих виборах (Постанова №249 від 11 вересня);
- Роз'яснення щодо подання довідки про наявність чи відсутність судимості кандидатами в депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, районних у місті рад, а також міських, сільських, селищних рад (територіальних громад з кількістю виборців 10 і більше тисяч) для їх реєстрації відповідною територіальною виборчою комісією (Постанова №234 від 8 вересня);
- Роз'яснення щодо утворення виборчих округів для організації і проведення місцевих виборів (Постанова №204 від 28 серпня).

На думку КВУ прийняття роз'яснень ЦВК щодо проблемних питань виборчого процесу є вдалою практикою, що сприяє належному застосуванню виборчого законодавства. При цьому варто відзначити, що потреба в такій кількості роз'яснень ЦВК виникла, в першу чергу, через недосконалість виборчого законодавства.

ЦВК було реалізовано повноваження щодо дострокового припинення повноважень складу виборчих комісій. Постановою ЦВК №38 від 13 жовтня встановлено факти систематичного порушення Одеською міською територіальною виборчою комісією Конституції України, Виборчого кодексу України та законів України. ЦВК достроково припинила повноваження всього складу комісії. Також було припинено повноваження всього складу Івано-Франківської обласної, Бердянської міської, Васильківської міської, Кагарлицької міської, Рубіжанської міської ТВК.

Значного резонансу набуло рішення ЦВК щодо неможливості проведення виборів в окремих громадах Донецької та Луганської областей, що знаходяться на підконтрольній території України (Постанова ЦВК №161 від 8 серпня, мова йде про 10 громад Донецької та 8 громад Луганської областей). Відповідні повноваження ЦВК передбачені п. 7 ч. 1 ст. 205 Виборчого кодексу України, згідно із якими «у разі встановлення неможливості забезпечити підготовку та проведення місцевих виборів відповідно до положень цього Кодексу на окремих територіях приймає рішення про неможливість проведення виборів до відповідних органів місцевого самоврядування». У ЦВК вказали, що рішення прийнято на основі висновків Донецької та

Луганської обласних державних адміністрацій-обласних військово-цивільних адміністрацій. Основна причина – неможливість гарантувати безпеку під час організації виборчого процесу. КВУ відзначає, що попри законність таких дій ЦВК, існують питання щодо обґрунтованості рішення про неможливість проведення виборів. Адже варто врахувати, що на парламентських виборах, які відбулися в липні 2019 року, виборці таких громад мали можливість проголосувати і очевидних причин вважати, що безпекова ситуація в регіоні з того часу суттєво погіршилася немає.

Центральна виборча комісія своєчасно та у відповідності до вимог Виборчого кодексу України утворила та сформувала склад територіальних виборчих комісій (ТВК). Відповідно до Постанови ЦВК №172 від 10 серпня було утворено та сформовано склад 532 обласних, районних (крім районів в АР Крим), міських (крім міст в АР Крим), районних у місті Києві виборчих комісій у межах 24 областей України. Також до 25 серпня районні виборчі комісії, як і вимагає Кодекс, сформували склад сільських, селищних виборчих комісій у відповідному районі.

Більшість ТВК, особливо вищого рівня, були сформовані в максимальному складі – 18 осіб. Найактивніше висували кандидатів до складу ТВК парламентські політичні партії («Слуга Народу», «Опозиційна платформа – За життя», «Європейська солідарність», ВО «Батьківщина», «Голос»). Кількість партій, які запропонували кандидатури до складу комісій відрізняється в залежності від регіонів. Так, в Одеській області свої кандидатури запропонували понад 70 політичних партій, Дніпропетровській – 57 партій, Херсонській – понад 50, Хмельницькій – 42, Луганській – 41, Кіровоградській – 34, Волинській – 36, Харківській, Тернопільській, Кіровоградській – близько 30, Івано-Франківській – 27, Чернівецькій – близько 20.

Найбільше представництво у ТВК отримали парламентські політичні партії: «Слуга Народу», «Європейська солідарність», ВО «Батьківщина» та «Опозиційна платформа – За життя» отримали дещо більше представників у комісіях, аніж «Голос». Типовою практикою стало отримання місць у виборчих комісіях партіями, діяльність яких зорієнтована виключно на один чи кілька регіонів України. Так, в Івано-Франківській області місця у ТВК отримала політична партія «За Одещину», у Тернопільській обл. – «Рідне Закарпаття», у Хмельницькій обл. – «Рідне Закарпаття», «Єдиний Кривий Ріг».

В цілому жеребкування до складу виборчих комісій відбулося без порушень чинного законодавства. У Харківській області до ТВК кандидатури подало понад 30 партій. Проте на 75% це було подання від парламентських партій та фракцій. Інші партії, особливо місцеві («Блок Кернеса – Успішний Харків», Блок Світличної «Разом!») виявилися недостатньо представлені у ТВК. Наприклад, із 9 харківських районних ТВК («Блок Кернеса – Успішний Харків» представлено лише в одній, Блок Світличної «Разом!» – у двох комісіях). У Хмельницькій області результати жеребкування виявилися несподіваними: Постановою ЦВК 10 серпня було сформовано 17 міських територіальних виборчих комісій, до керівного складу яких не увійшло жодного кандидата від партій ВО «Батьківщина», «Європейської Солідарності» та «За конкретні справи». Більшість керівних посад отримали представники партії «Слуга Народу», «Голос» та «Солідарність жінок України». Згодом політична партія «Голос» публічно оголосила про відкликання усіх своїх членів комісій через підозру в співпраці з іншими політичними силами.

Однією з проблем стали часті заміни членів ТВК. Заміни відбувалися й після початку виборчого процесу і стосувалися, в тому числі, осіб, які пройшли відповідну підготовку по виконанню своїх обов'язків. Зміни відбувалися фактично в щотижневому форматі. За період

1-19 жовтня ЦВК прийняла 9 Постанов щодо змін у складі ТВК (Постанови ЦВК від 1, 2, 4, 6, 8, 10, 12, 13, 15 жовтня). Перші заміни в ТВК розпочалися фактично відразу після їх утворення. Так, 10 вересня ЦВК утворила склад ТВК, а вже 14 вересня було проведено перші заміни в їх складі. Досить часто особи, включені до складу ТВК, згодом відмовлялися працювати в комісіях через неналежні умови роботи чи з інших міркувань. У Тернопільській області за період формування ТВК в них відбувся ряд замінів, зокрема, було замінено 6 голів ТВК, 6 заступників голів, 8 секретарів. Усі заміни та ротації членів ТВК відбувалися у зв'язку з внесенням подання про заміну члена виборчої комісії суб'єктом, за поданням якого кандидатуру такого члена було включено до складу виборчої комісії, крім однієї, яка відбулася за особистою заявою члена ТВК. У Херсонській області проблеми із замінами виникли на рівні сільських територіальних комісій, оскільки частина з них відмовлялася працювати. КВУ відзначає поодинокі факти включення до складу комісії осіб, які раніше були звинувачені в підготовці виборчих фальсифікацій. Так, до складу Черкаської обласної виборчої комісії за квотою партії «Слуга Народу» увійшов громадянин України, який у 2015 році був секретарем цієї ТВК і був засуджений за участь у виборчих фальсифікаціях. Після звернень КВУ і загального громадського обурення цей кандидат був відкликаний і замінений партією «Слуга Народу».

Випадки відхилення кандидатур до складу комісії не носили масового характеру. У Волинській області відповідно до Постанови ЦВК було сформовано за затверджено склад усіх комісій у максимальному складі – по 18 осіб. Через невідповідність вимогам, відхилили лише шість кандидатур. Зокрема, мало місце так зване «подвійне подання» члена комісії. Кандидатуру одного з членів комісії, внесеного за поданням місцевого осередку «Європейської Солідарності» відхилили, натомість він став заступником голови обласної ТВК за поданням «Слуги Народу». На Луганщині Щастинська районна ТВК помилково не включила до складу Нижнетепловської сільської ТВК обов'язкові кандидатури від партії «Слуга Народу».

Спостерігачі КВУ повідомили про окремі факти оскарження результатів формування ТВК. У Луганській області Щастинська районна територіальна виборча комісія не включила до складу Нижнетепловської сільської ТВК обов'язкові кандидатури від партії «Слуга Народу». Зазначене рішення було скасоване Постановою ЦВК від 30.08.2020 року, проте відповідач не переглянув своє рішення. Рішенням Луганського окружного адміністративного суду 01.09.2020 Щастинську районну територіальну виборчу комісію було зобов'язано прийняти нове рішення та включити до складу ТВК представників партії СН, як обов'язкових.

ТВК переважно вчасно провели свої перші засідання та із дотриманням кворуму. Проблемним стало питання оплати праці членів ТВК. Така ситуація виникла внаслідок особливостей виборчого законодавства, відповідно до яких утворення і формування ТВК відбулося в серпні, тоді як офіційно виборчий процес розпочався лише 5 вересня. Це викликало нерозуміння щодо того, як саме має фінансуватися робота членів комісій до офіційного початку виборів.

Після формування складу комісій діяльність частини із них виявилася конфліктною та проблемною. Серед іншого така ситуація вимагала втручання ЦВК та прийняття відповідних рішень щодо таких ТВК. На Луганщині проблемною була робота Рубіжанської міської ТВК, в якій виникло протистояння між членами комісії від команди Сергія Шахова та групи членів комісії від «Опозиційної платформи – За життя» та «Слуги Народу». ТВК відмовилася реєструвати виборчі списки шести місцевих організацій політичних партій (зокрема, «Опозиційної платформи – За життя» та «Слуги Народу»). В результаті Постановою ЦВК було достроково припинено повноваження усього складу Рубіжанської ТВК, сформовано новий склад комісії, який 4 жовтня зареєстрував виборчі списки партій.

До проблемних варто віднести Одеську міську виборчу комісію: 13 жовтня ЦВК достроково припинила повноваження всього складу ТВК. ЦВК встановлено факти порушення в діяльності комісії, зокрема, через ухвалення рішень, прийнятих всупереч рішенням судів, які набрали законної сили.

Проблемною виявилась робота Добровеличківської селищної територіальної виборчої комісії Кіровоградської області. Постановою ЦВК України від 15 жовтня 2020 року № 388 було встановлено факт систематичного порушення комісією Виборчого кодексу України та законів України. Повноваження всього складу комісії було достроково припинено.

Конфлікти в роботі спостерігалися в діяльності Харківської обласної ТВК. З моменту її створення було замінено 10 з 18 членів. Виник відкритий конфлікт між керівництвом комісії, пов'язаним із місцевою владою та представником «Опозиційної платформи – За життя». Комісію було звинувачено в порушенні процедур закупівлі бюлетенів через замовлення бюлетенів у друкарні, наближеної до міської влади.

Конфліктною стала діяльність Уманської міської ТВК Черкаської області. За даними спостерігачів КВУ більша частина комісії виявилася залежною від народного депутата Антона Яценка. В результаті було проведено засідання комісії, на якому були відсутні голова, заступник і секретар комісії, та відмовлено в реєстрації чинному голові Умані Олександру Цебрю. При тому раніше ТВК зареєструвала двох кандидатів на посаду мера Умані, які мають ідентичне ім'я та прізвище, що й чинний міський голова. Після цього конфлікт вийшов на загальнонаціональний рівень: відбулось втручання ЦВК. Постанова ТВК була відмінена, кандидат зареєстрований і ТВК переформатована. Однак конфлікт не було вичерпано. І, як наслідок, вже після переформатування ТВК представники Уманської ТВК звернулись до поліції з приводу протиправних дій новопризначеної голови ТВК. Представники поліції склали протокол за фактом незаконного заволодіння печаткою комісії та за фактом кібератаки на електронну поштову скриньку комісії.

До проблемних можна віднести Рівненську міську ТВК. Після формування її складу в комісії відбувалися неодноразові заміни членів комісії різними суб'єктами подання. Найбільша кількість таких заміни відбулася перед розглядом документів та прийняттям рішення про реєстрацію кандидатів до Рівненської міської ради від партії «Рівне разом», а також після проведення 29.09.2020 відповідного засідання. Варто відзначити, що окремих членів ТВК перед проведенням цього засідання замінювали на інших осіб. Однак вже після прийняття позитивного рішення на засіданні 29.09 виключених раніше осіб знову включали до складу ТВК.

Упродовж перших двох тижнів спостерігалися проблеми в роботі Барської та Погребищенської міських ТВК Вінницької області, що було пов'язано із постійними замінами в керівному складі комісій.

ТВК переважно вчасно було утворено виборчі округи, однак в окремих громадах спостерігалися проблеми. Проблема виникла в тому, що Виборчим кодексом України не передбачено точну кількість округів, які мають бути утворені. Встановлено загальний алгоритм визначення кількості та вимоги до округів, однак їх точну кількість визначають самостійно ТВК (в межах допустимих Кодексом норм). В результаті в громадах досить часто виникали суперечки щодо того, скільки саме округів має бути утворено. Як показала практика, політичні сили із більшою підтримкою в громаді виступали за більшу кількість округів, аніж менш впливові партії, які вимагали створення меншої кількості округів.

Із запізненням та після значних суперечок було прийнято рішення про утворення округів в місті Києві. Суперечки виникли через кількість округів, на які мало бути поділено територію міста. На розгляд комісії перебувало кілька варіантів округів, кількість яких варіювалася від 10 до 14. У процес активно втручалися потенційні кандидати та політики. В результаті було прийнято рішення про поділ міста на 13 округів.

Івано-Франківська міська ТВК впродовж тривалого часу не могла сформувати округи, оскільки партії з незначною підтримкою вимагали, щоб Івано-Франківська ОТГ була поділена на 4 округи, а представники більших за підтримкою партій виступали за 6 округів.

У Вінницькій області проблеми виникли при формуванні округів на виборах обласної ради та у Хмельницькій міській ОТГ. Хмельницька ТВК лише з третьої спроби, із запізненням на добу, змогла затвердити відповідну постанову. Також на Вінниччині виявилися проблеми із формуванням багатомандатних виборчих округів по виборах депутатів Соболівської сільської ради (до 10 000 виборців). У громаді було неправильно визначено кількість депутатів, які мали бути обрані в двох округах.

У Кіровоградській області в Олександрійській міській ОТГ під час формування територіальних виборчих округів виник конфлікт, внаслідок якого один із депутатів міськради ініціював штовханину із членом комісії. В результаті постанову про розподіл на округи було прийнято лише після 21.00 6 вересня. Також в Кіровоградській області Перегонівська сільська ТВК утворила округи в такий спосіб, що не було дотримано розбіжностей щодо кількості виборців у 15%, як це встановлено Кодексом: до округу №5 увійшло 330 виборців, тоді як до округу №6 – 642 виборці. Тобто, різниця склала більша, ніж 15%.

Волинська обласна ТВК 7 вересня, через день після ухвалення рішення щодо формування округів на виборах депутатів обласної ради, внесла зміни до попередньої постанови – одну із селищних громад Ковельського району було віднесено до іншого округу.

Спостерігачі КВУ повідомили про проблеми в окремих громадах щодо друку бюлетенів. Зокрема, між членами комісії часто виникали суперечки щодо того, на якому саме підприємстві має бути надруковано бюлетені. Кам'янська районна ТВК Дніпропетровської області прийняла рішення про замовлення друку всієї поліграфічної продукції на підприємстві «Арт-Прес». Однак, під час поїздки членів ТВК для отримання надрукованих бюлетенів, було з'ясовано, що вони приїхали до іншого підприємства, де бюлетені були замовлені насправді. Ці бюлетені були надруковані на різному папері та запаковані у пачки по 400-500 шт. без урахування реальної кількості виборців на ДВК (плюс 0,5%). Члени ТВК відмовилися забирати бюлетені з підставного підприємства, неналежної кількості та якості. У Кіровоградській області Голованівська ТВК виготовила бюлетені з виборів селищного голови з помилкою в даті народження одного з кандидатів. У місті Олександрія довелося знищувати три упаковки паперу для бюлетенів з виборів міської ради та голови. Причина – некоректно подана інформація щодо потрібної кількості бюлетенів. За словами голови комісії вона помилково помножила кількість виборців на більше число. В результаті бюлетенів мало бути надруковано більше не на 0,5%, як цього вимагає законодавство, а на 5%. Відповідно до ч. 8 ст. 240 Виборчого Кодексу України виборчі бюлетені для кожної виборчої дільниці кожного виборчого округу виготовляються, як правило, у кількості, що на 0,5 відсотка перевищує кількість виборців, включених до списку виборців на відповідній виборчій дільниці, з можливим відхиленням зазначеної кількості з урахуванням кратності розміщення виборчих бюлетенів в межах поліграфічного листа під час їх виготовлення.

ТВК переважно вчасно та у відповідності до вимог Виборчого кодексу утворили дільничні виборчі комісії. При цьому значна частина потенційних членів комісій

відмовлялися від роботи через той факт, що вибори відбуваються за новим законодавством та через пандемію коронавірусу. Така ситуація спостерігалася в усіх областях України. В результаті досить часто склад ДВК було досформовано за поданням голів ТВК. У Херсонській області політичні партії та кандидати подали лише близько 60% необхідних членів ДВК. Як наслідок, ТВК доукомплектовувала їх до мінімального складу з власного резерву. Суб'єкти подання переважно вибірково користувались правом подання кандидатур до складу ДВК – переважно на великі і середні дільниці, тоді як малі ДВК довелося доформувати за поданням голів відповідних ТВК. Спостерігачі КВУ також повідомляли про випадки подання одних і тих же осіб до складу ДВК від різних суб'єктів. Загальною проблемою для переважної більшості ДВК стало забезпечення необхідним технічним обладнанням та антисептичними засобами.

Реєстрація кандидатів

КВУ відзначає зростання кількості політичних партій, що беруть участь в місцевих виборах. Всього про участь у виборах заявили 194 політичні партії. Про участь в попередніх місцевих виборах 2015 року заявили 140 політичних партій, що майже на півсотні партій менше, ніж на виборах 2020 року. Особливістю місцевих виборів стала участь у виборах значної кількості так званих регіональних політичних партій - політичних сил, які традиційно висувають кандидатів лише в межах окремих областей, районів чи навіть міст. Серед них такі партії як «Рівне разом», «Херсонці», «Блок Кернеса – успішний Харків», «Партія чернівчан», «Березанська громада», «Біла Церква разом», ВО «Черкашани», «Партія вінничан», «Патріоти Волині», «Рідне Закарпаття», «Миколаївці», «Команда Дніпра» та ін. Всього в Україні станом на 1 січня 2020 року було зареєстровано 349 політичних партій.

Для участі в чергових місцевих виборах 25 жовтня 2020 року зареєструвалися понад чверть мільйона кандидатів – 275 тис. осіб. Найбільше кандидатів балотуються на посади депутатів обласних, районних рад, а також сільських, селищних, міських рад із кількістю виборців понад 10 тис. – 225 тис. кандидатів. Ще 50 тис. осіб балотуються в громадах із чисельністю виборців менше 10 тис.

Найбільше кандидатів до місцевих рад висунули такі політичні партії: ВО «Батьківщина», «Слуга Народу», «За майбутнє», ЄС, «Опозиційна платформа – За життя».

Партія	Кількість осіб у виборчих списках ⁵
Всеукраїнське об'єднання "Батьківщина"	23207
"СЛУГА НАРОДУ"	23173
"ЗА МАЙБУТНЄ"	21795
"ЄВРОПЕЙСЬКА СОЛІДАРНІСТЬ"	21322
"ОПОЗИЦІЙНА ПЛАТФОРМА – ЗА ЖИТТЯ"	17230
"НАШ КРАЙ"	12593
Всеукраїнське об'єднання "Свобода"	9973
"Радикальна Партія Олега Ляшка"	9408
"Сила і Честь"	9343
"ПРОПОЗИЦІЯ"	6297
"ГОЛОС"	5273
"УДАР (Український Демократичний Альянс за Реформи) Віталія Кличка"	4353
"Перемога Пальчевського"	3256
"Народний Рух України"	2977
"Об'єднання "САМОПОМІЧ"	2874
"Українська Галицька Партія"	2510
Аграрна партія України	2483

Загалом 2,9 тис. зареєструвалися кандидатами на посади міських голів. Такі показники є співмірними із результатами реєстрації кандидатів на останніх чергових місцевих виборах 2015 року. До прикладу, середня кількість осіб, які балотуються на посади міських голів у 2015

⁵ інформація за даними ЦВК (дані щодо місцевих рад, депутати яких обираються за пропорційною системою)
https://www.cvk.gov.ua/pls/vm2020/pvm008pt001f01=695pt00_t001f01=695.html

і 2020 рр. складає 7 осіб на одне місце. Найбільше охочих зайняти крісло мера Одеси (23 кандидати), Ужгорода (22 кандидати) та Києва (20 кандидатів). Найменше претендентів на посаду міського голови Тернополя (9 кандидатів), Чернігова (7 кандидатів) та Івано-Франківська (5 кандидатів). Загалом найбільша кількість кандидатів на посади міських голів зареєстрована в Луганській області (в середньому 22 кандидати на посаду одного міського голови) та місті Києві (20 кандидати на посаду міського голови). Також значна кількість претендентів на посаду голів у Житомирській (в середньому 10 кандидатів), Черкаській та Дніпропетровській областях (по 9 кандидатів).

У порівнянні із останніми виборами зменшилася кількість претендентів на посаду міського голови Києва (із 28 осіб у 2015 р. до 20 осіб у 2020 р.), Дніпра (із 31 до 17 кандидатів), Одеси (із 42 до 23 кандидатів), Запоріжжя (із 26 до 10), Чернігова (із 16 до 7), Сум (із 14 до 10 кандидатів). Натомість, зросла кількість претендентів на крісло мера Львова (із 11 до 17), Харкова (із 11 до 15), Рівного (з 11 до 16).

	Місцеві вибори-2015	Місцеві вибори-2020
Кількість міських голів, які обираються	358	370
Кількість кандидатів на посаду міського голови	2722	2936
Кількість політичних партій, які заявили про участь у виборах	140 партії	194 партії

За даними КВУ в 24 містах на посади міських голів балотуються кандидати-клони, тобто, особи із однаковими прізвищами. Кандидати-клони зареєстровані в таких містах як Ужгород, Умань, Ніжин, Верхньодніпровськ, Рахів, Енергодар, Бориспіль, Тетіїв, Кремінна, Сватово, Старобільськ, Глиняни, Вознесенськ, Арциз, Болград, Татарбунари, Решетилівка, Костопіль, Берислав, Каховка, Олешки, Херсон, Умань, Вашківці. Як правило, мова йде про двоє-трьох осіб із однаковим прізвищем. Іноді, крім прізвища, однаковими також є імена кандидатів.

У місті Ужгород Закарпатської області балотується три кандидати з прізвищем Андріїв: Андріїв Богдан (чинний міський голова), Андріїв Богдан (до 24.09.2019 року – Слободян Павло Ярославович) та Андріїв Іван. У місті Рахів Закарпатської області балотується три кандидати з прізвищем Медвідь: Медвідь Віктор («Слуга Народу»), Медвідь Олександр Анатолійович (самовисування) та Медвідь Олександр Олександрович (самовисування). У місті Решетилівка Полтавської області балотується два кандидати з прізвищем Колесніченко: Колесніченко Володимир («Рідне місто») та Колесніченко Владислав (самовисування).

У місті Умань Черкаської області балотуються три кандидати з прізвищем та ім'ям Цебрій Олександр: Цебрій Олександр Володимирович (міський голова, «Пропозиція»), Цебрій Олександр Васильович (у минулому Берчук Василь, самовисування) та Цебрій Олександр Володимирович (у минулому – Чалапчій Андрій). У місті Бориспіль Київської області балотується три особи з прізвищем Федорчук: Федорчук Анатолій («Наш Край»), Федорчук Артем (самовисування) та Федорчук Олександр (самовисування). Рекордна кількість кандидатів-клонів зареєстрована в місті Кремінна Луганської області – 3 пари клонів (по дві особи з прізвищами Похила, Прокопенко та Чехута).

КВУ вказує на той факт, що значна кількість кандидатів змінили суб'єкт висування у порівнянні із попередніми виборами. **Кожен другий мер великого міста змінив партію у порівнянні з 2015 роком.** Із 22 міських голів великих міст (обласні центри та м. Київ) 12 голів змінили суб'єкт висування у порівнянні із виборами 2015 року. Лише 5 міських голів не

змінювали партію. Ще 5 міських голів повторно не балотуються. Серед прикладів міських голів, які змінили суб'єкт висування: міський голова Дніпра Б. Філатов (у 2015 році балотувався від партії «Українське об'єднання патріотів – УКРОП», у 2020 році – від партії «Пропозиція»), міський голова Житомира С. Сухомлин (2015 р. – «Блок Петра Порошенка «Солідарність», 2020 р. – «Пропозиція»), міський голова Черкас А. Бондаренко (2015 р. – ВО «Батьківщина», 2020 р. – «За майбутнє»), міський голова Києва В. Кличко (2015 р. - «Блок Петра Порошенка «Солідарність», 2020 р. – «УДАР»). Не змінювали партію міський голова Тернополя С. Надал (ВО «Свобода»), Івано-Франківська Р. Марцінків (ВО «Свобода»), Сум О. Лисенко (ВО «Батьківщина»), Одеси Г. Труханов («Довіряй Ділам»), Львова А. Садовий («Самопоміч»).

	Міський голова, обраний за результатами чергових місцевих виборів 2015 року	Суб'єкт висування, місцеві вибори 2020 рік	Суб'єкт висування, місцеві вибори 2015 рік
Вінниця	Моргунов Сергій Анатолійович	Українська стратегія Гройсмана	«Вінницька європейська стратегія»
Луцьк	Романюк Микола Ярославович	Помер 3 лютого 2017 року	
Дніпро	Філатов Борис Альбертович	«Пропозиція»	«Українське об'єднання патріотів – УКРОП»
Житомир	Сухомлин Сергій Іванович	«Пропозиція»	«Європейська Солідарність» (партія «Блок Петра Порошенка «Солідарність»)
Ужгород	Андріїв Богдан Євстафійович	Самовисування	«Відродження»
Запоріжжя	Буряк Володимир Вікторович	«Партія Володимира Буряка «Єднання»	Самовисування
Івано-Франківськ	Марцінків Руслан Романович	ВО «Свобода»	ВО «Свобода»
Кропивницький	Райкович Андрій Павлович	«Пропозиція»	«Європейська Солідарність» (партія «Блок Петра Порошенка «Солідарність»)
Львів	Садовий Андрій Іванович	«Самопоміч»	«Самопоміч»
Миколаїв	Сенкевич Олександр Федорович	«Пропозиція»	«Самопоміч»
Одеса	Труханов Геннадій Леонідович	«Довіряй ділам»	«Довіряй ділам»
Полтава	Мамай Олександр Федорович	«За майбутнє»	«Совість України»
Рівне	Міський голова не балотується		
Суми	Лисенко Олександр Миколайович	ВО «Батьківщина»	ВО «Батьківщина»
Тернопіль	Надал Сергій Віталійович	ВО «Свобода»	ВО «Свобода»
Харків	Кернес Геннадій Адольфович	«Блок Кернеса – Успішний Харків!»	«Відродження»
Херсон	Міський голова не балотується		
Хмельницький	Симчишин Олександр Сергійович	ВО «Свобода»	ВО «Свобода»
Черкаси	Бондаренко Анатолій Васильович	«За майбутнє»	ВО «Батьківщина»
Чернівці	Каспрук Олексій Павлович	«Пропозиція»	Самовисування
Чернігів	Атрошенко Владислав Анатолійович	«Рідний дім»	«Європейська Солідарність» (партія

			«Блок Петра Порошенка «Солідарність»»
Київ	Кличко Віталій Володимирович	«УДАР (Український Демократичний Альянс за Реформи) Віталія Кличка»	«Європейська Солідарність» (партія «Блок Петра Порошенка «Солідарність»»)

В цілому КВУ відзначає, що етап висування та реєстрації кандидатів був доволі проблемним. Така ситуація виникла через оновлене виборче законодавство, застосування якого на практиці призвело до конфліктів між потенційними кандидатами та членами виборчих комісій. Результатом цього стала значна кількість скарг та розгляд справ в судах.

КВУ відзначає проблеми із дотриманням гендерної квоти, які виникли в партій під час реєстрації їх виборчих списків. Досить часто політичні партії та виборчі комісії по-різному трактували норми ч. 9 ст. 219 Виборчого кодексу України – «під час формування єдиного та територіальних виборчих списків організація партії повинна забезпечити присутність у кожній п'ятірці (місцях з першого по п'яте, з шостого по десяте і так далі) кожного виборчого списку чоловіків і жінок (не менше двох кандидатів кожної статі).» Це призводило, в тому числі, до розгляду відповідних справ в судах. Зокрема, недотримання гендерних квот стало підставою для відмови в реєстрації виборчого списку партії «Європейська солідарність» на виборах депутатів Кременчуцької міської ради. Однак після рішень Окружного адміністративного суду Полтави від 2 жовтня та рішення Другого апеляційного адміністративного суду в Харкові від 6 жовтня ТВК було зареєстровано виборчий список партії. Проблеми із дотриманням гендерних квот також виникли у партії «Блок Кернеса - Успішний Харків!» під час подання документів для реєстрації виборчого списку до Ізюмської міської ради (ТВК встановила, що партія не дотрималася черговості кандидатів, визначеної у Виборчому кодексі України і відмовила їй в реєстрації списку). У Хмельницькій області Шепетівська ТВК відмовилася реєструвати виборчий список партії «Наш Край» через недотримання гендерної квоти, однак після звернення партії до Хмельницького окружного адміністративного суду список було зареєстровано. У Донецькій області 6 жовтня Третій апеляційний адміністративний суд своїм рішенням скасував постанови Бердянської територіальної виборчої комісії про реєстрацію кандидатів у депутати міськради від партії «За майбутнє» через недотримання гендерних квот. У Київській області Київський окружний адміністративний суд скасував реєстрацію виборчого списку партії ВО «Батьківщина» на виборах в Обухівську міськраду через недотримання гендерної квоти. Однак пізніше Шостий апеляційний адміністративний суд скасував рішення Київського окружного адміністративного суду та задовольнив позов ВО «Батьківщина».

Загалом судова практика в частині розгляду справ, пов'язаних із дотриманням партіями гендерної квоти, є різною і рішення судових інстанцій в аналогічних справах можуть відрізнятися між собою. Так, в одних випадках суд погоджувався із аргументацією політичних партій про технічні помилки при формуванні списків і скасовував рішення ТВК про відмову в реєстрації, тоді як в інших займав протилежну позицію і визнавав дії виборчих комісій по неререєстрації списків партій законними. Також варто відзначити, що окремі виборчі комісії відмовлялися виконувати рішення суду та відмовлялися приймати відповідні рішення (зокрема, це стосується Кременчуцької міської ТВК та Бердянської міської ТВК).

Серед найчастіших проблем, які виникали при реєстрації кандидатів, також порушення порядку внесення грошової застави, та одночасне членство кандидатів в двох політичних партіях. Щодо внесення грошової застави, то проблеми виникали із дотриманням вимог щодо неналежного суб'єкту внесення застави, оплати застави після подання документів

для реєстрації або внесення застави двома і більше платіжками. Що стосується вказування членами ТВК на одночасне членство кандидатів в двох політичних партіях, то досить часто така інформація не підтверджувалася. Однак в окремих випадках такі кандидати все ж знімалися з реєстрації політичною партією, яка їх висунула.

Передвиборча агітація

Однією з проблем виборчого процесу стали масові факти дочасної агітації з боку ще не зареєстрованих кандидатів. За оцінкою КВУ станом на початок серпня дочасну агітацію вели понад 16 політичних партій. Активна рекламна кампанія велася від імені політичних партій: «Слуга Народу», «За майбутнє», «Перемога Пальчевського», ВО «Батьківщина», ВО «Свобода», «Українська галицька партія», «Пропозиція», «Опозиційна платформа – За Життя», «Сила людей», «Демократична сокира», «Духовна Україна», «Європейська солідарність», «Рідна країна», «Європейська партія України», «Рідний дім», «Нові обличчя».

Така ситуація є традиційною для України, коли більшість політичних партій та потенційних кандидатів розпочинають ведення агітації до їх офіційної реєстрації. При цьому згідно із ч. 1 ст. 52 Виборчого кодексу України передвиборна агітація розпочинається кандидатом, партією (організацією партії) наступного дня після дня прийняття виборчою комісією рішення про реєстрацію кандидата (кандидатів) і закінчується о 24 годині останньої п'ятниці перед днем голосування. Одним з наслідків ведення дочасної агітації є неможливість відслідкувати походження коштів для оплати рекламних матеріалів (до прикладу, білбордів, оплачених фізичними особами-потенційними кандидатами на виборах). Офіційне висування кандидатів на місцевих виборах 25 жовтня розпочалося 15 вересня. Однією з проблем дочасної агітації є фактична неможливість відслідкувати джерела походження коштів, які витрачаються на оплату рекламних матеріалів, оскільки правила фінансування під час виборів не поширюються на діяльність, що проводилася до офіційної реєстрації кандидатів.

Спостерігачі КВУ оцінили агітаційну активність партій в різних областях України після початку виборчого процесу. Серед ТОП 5 партій, які вели найпомітнішу агітаційну кампанію:

Волинська обл.	«За майбутнє», «Громадський рух «Свідомі», «Слуга Народу», ЄС, «Голос»
Дніпропетровська обл.	«Слуга Народу», ОПЗЖ, «Українська перспектива», «Пропозиція», «Наш Край»
Закарпатська обл.	«Слуга Народу», «Рідне Закарпаття», «КМКС «Партія угорців України», ОПЗЖ, ВО «Батьківщина»
Запорізька обл.	«Партія Володимира Буряка «Єднання», ОПЗЖ, «Наш край», ЄС, «Слуга Народу»
Івано-Франківська обл.	«Слуга Народу», ЄС, «За майбутнє», ВО «Свобода», «Платформа Громад»
Кіровоградська обл.	ВО «Батьківщина», «Слуга народу», «За майбутнє», «Наш край», ЄС
Луганська обл.	«Наш край», ОПЗЖ, «Слуга Народу», ЄС, ВО «Батьківщина»
Одеська обл.	ОПЗЖ, ЄС, «Довіряй Ділам», «Слуга Народу», «За майбутнє»
Полтавська обл.	ВО «Батьківщина», «За майбутнє», ЄС, «Рідне місто», ВО «Свобода»
Рівненська обл.	«Слуга Народу», «За майбутнє», ЄС, «Пропозиція», ВО «Свобода»
Сумська обл.	ЄС, ВО «Батьківщина», «Наш край», «Слуга Народу», ОПЗЖ
Тернопільська обл.	ЄС, «За майбутнє», «Слуга Народу», «Українська Галицька Партія», ВО «Свобода»
Харківській обл.	«Блок Кернеса - Успішний Харків», ОПЗЖ, «Слуга Народу», «Блок Ю. Світличної - Разом!», «За майбутнє»
Херсонська обл.	«Партія Ігоря Колихаєва «Нам тут жити», «Слуга Народу», «Наш край», ЄС, «Блок Володимира Сальдо»
Черкаська обл.	«Слуга Народу», «За майбутнє», ЄС, ВО «Батьківщина», ВО «Черкащани»

Чернівецька обл.	«Слуга Народу», ЄС, «Партія чернівчан», «Пропозиція», «Команда Михайлішина»
Чернігівська обл.	«Наш Край», «Слуга Народу», Радикальна партія Олега Ляшка, ВО «Батьківщина», «За майбутнє»
Київ	«Слуга Народу», «За майбутнє», «Перемога Пальчевського», «УДАР», ЄС

Спостерігачі КВУ відзначили високу активність так званих регіональних політичних партій. Тобто, партій, діяльність яких зосереджена виключно в межах однією чи кількох областей, а іноді й в межах одного міста. Так, у Закарпатській області високу агітаційну активність демонструвала партія «Рідне Закарпаття» та «КМКС «Партія угорців України», в Одеській області – партія «Довіряй Ділам», Черкаській – ВО «Черкашани», Харківській – «Блок Кернеса - Успішний Харків» та «Блок Ю. Світличної - Разом!», Полтавській – партія «Рідне місто». У Херсонській області спостерігачі КВУ відзначили активність регіональної партії Ігоря Колихаєва «Нам тут жити». Хоч сам Ігор Колихаєв балотується на посаду Херсонського міського голови, представники його партії проводили активну агітацію в усіх районах та в багатьох громадах області. Також варто відзначити регіональну активність новостворених партій таких як «Пропозиція», «За майбутнє» та «Перемога Пальчевського».



КВУ відзначає загалом низький рівень змістовності кампанії на місцевих виборах. Попри те, що мова йде про місцеві вибори, тематика кампанії переважно всеукраїнська. Політичні партії та кандидати схильні акцентувати увагу на всеукраїнських проблемах, не вдаючись безпосередньо в місцеву проблематику. До таких можна віднести обіцянки щодо встановлення миру, зростання економіки, захисту державного суверенітету тощо. Подібні обіцянки не відповідають повноваженням органів місцевого врядування. Переважно кандидати і партії акцентували увагу виборців на своїх персоналіях, а не на конкретних обіцянках щодо вирішення місцевих проблем. КВУ негативно оцінює той факт, що Виборчим кодексом України не передбачено подання передвиборчих програм для кандидатів на посади сільських, селищних, міських голів.

Серед найбільш поширених форм ведення агітації: розміщення агітації на носіях зовнішньої реклами (білборди, сітілайти), встановлення агітаційних наметів та розміщення матеріалів у ЗМІ. При цьому зростає кількість випадків використання для ведення агітації мережі Інтернет та соціальних мереж.

Основні порушення

За інформацією спостерігачів КВУ найпоширенішим порушенням стало недотримання вимог Виборчого кодексу України щодо розміщення передвиборчої агітації. Зокрема, порушення ч. 13 (виготовлення та поширення друкованих агітаційних матеріалів, що не містять відомостей про підприємство, яке здійснило друк, тираж, інформацію про осіб, відповідальних за випуск, та замовника таких матеріалів) та ч. 17 (розміщення матеріалів агітації у транспортних засобах громадського користування та на їх зовнішній поверхні, у тому числі таксі, розміщення таких матеріалів на зупинках громадського транспорту) ст. 57 Виборчого кодексу України. Випадки розміщення незаконної агітації присутні в усіх без виключення областях України.

Також мало місце порушення ч. 15 (використання приміщень, в яких розташовуються органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування, для проведення заходів агітації) та ч. 16 (розміщення агітаційних матеріалів та політичної реклами на будинках і в приміщеннях органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій державної та комунальної власності), ст. 57 Виборчого кодексу України, однак такі випадки не носили масового характеру.



Спостерігачі КВУ повідомляли про залучення до ведення незаконної агітації чинних міських голови чи депутатів, які використовували комунальні ресурси в політичних цілях. Так, в Донецькій області в місті Добропілля передвиборча агітація була розміщена на зовнішній поверхні транспортних засобів громадського користування. На маршрутних таксі міста розміщено напис «Порядок. Нам жити в цьому місті. Андрій Аксьонов». Андрій Аксьонов – чинний міський голова Добропілля, кандидат від партії «Порядок». В Івано-Франківській області спостерігачі КВУ зафіксували факт розміщення агітаційних матеріалів без вихідних даних на автотранспорті, що здійснював ремонт доріг поблизу міста Івано-Франківськ на трасі Івано-Франківськ-Коломия. На автомобілях було розміщено елементи символіки та назву політичної партії «За майбутнє». У Кропивницькому агітація на користь чинного міського голови А. Райковича була розміщена на екранах всередині комунальних тролейбусів. Також спостерігачі КВУ повідомляли про випадки розміщення агітації на офіційних веб-сайтах міських рад.



Спостерігачі КВУ зафіксували випадки непрямого підкупу виборців. Такі випадки мали місце в третині областей України. Як правило, мова йшла про надання виборцям безкоштовно господарських товарів, продуктових наборів, масок та дезінфекторів. Активно використовувалася технологія «добрих справ». Часто до такої діяльності були залучені благодійні фонди, афілійовані із певними кандидатами.

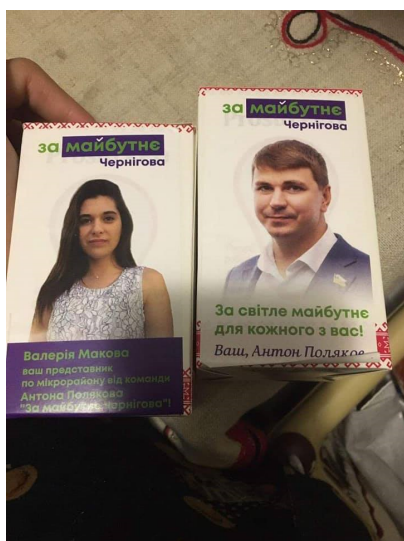
Відповідно до ч. 6 ст. 57 Виборчого кодексу України передвиборна агітація або надання виборцям, закладам, установам, організаціям незалежно від їх підпорядкування та форми власності грошей, продуктів харчування та спиртних напоїв, товарів (крім матеріалів передвиборної агітації, виготовлених за рахунок виборчого фонду, що містять візуальні зображення партійної символіки та брендування виборчої кампанії, згадування імені або зображення кандидата, який балотується на виборах, такі як плакати, листівки, календарі, блокноти, ручки, запальнички, сірники, значки, бейджі, USB-флешки, вимпели, прапори, книги, пакети, футболки, кепки, шарфи, парасолі та інші матеріали передвиборної агітації, вартість яких не перевищує 6 відсотків неоподаткованого мінімуму доходів громадян), пілг, переваг, послуг, робіт, цінних паперів, кредитів, лотерейних білетів, інших матеріальних та нематеріальних активів, що супроводжується закличками або пропозиціями голосувати чи не голосувати за певного кандидата (кандидатів), згадуванням імені такого кандидата (кандидатів) або партійної символіки, вважається підкупом виборців. За такі дії передбачено адміністративну та кримінальну відповідальність.

У Чернігові від імені кандидатів виборцям безкоштовно роздавали електролампочки. Як стало відомо КВУ, до помешкання одного з мешканців мікрорайону Градецький м. Чернігова 6 жовтня завітали кандидатка в депутати Чернігівської міської ради разом із своїм помічником і пропонували взяти участь в програмі енергозбереження, отримавши безкоштовно електролампочки. На електролампочках розміщено логотип політичної партії «За майбутнє», вказано ім'я і фото кандидатки - Валерія Макова (очевидно мова йде про кандидатку Валерію Маковку, №31 у виборчому списку партії «За Майбутнє», округ №4) та розміщено напис: «Ваш представник по мікрорайону від команди Антона Полякова «За майбутнє Чернігова»!». Відповідна діяльність проводилася в Чернігові з початку вересня. Її ініціатором є міська команда партії «За майбутнє» та колишній член фракції «Слуга Народу» у ВРУ Антон Поляков, які проводять в місті акцію із енергозбереження. Суть акції полягає в тому, що в обмін на персональні дані виборцям пропонують отримати дві LED лампочки. Крім того, під час дворових зустрічей виборці мали можливість отримати ще дві лампочки. Діяльність відбувалася за технологією «від дверей до дверей», участь в обходах брали не лише агітатори, а й самі кандидати. При цьому така технологія використовувалася на Чернігівщині не вперше.

Зокрема, така ж технологія використовувалася у 2016 році в окрузі №206, коли виборцям також безкоштовно роздавали електролампочки.

Спостерігачі КВУ зафіксували підкуп виборців у Хмельницькому. Виборцями одного з округів міста роздавали продуктові набори із крупами, олією, борошном. Разом із продуктами харчування виборцям надавали агітаційну листівку із зображенням кандидата Олега Певнева та логотипом політичної партії «За майбутнє». На листівці розміщено напис: «Я тут живу. Я за майбутнє успішного міста. Олег Певнєв».

На Вінниччині кандидат у міські голови В. Узелков 14 жовтня пригостив виборців безкоштовною кашею з польової кухні. Захід супроводжувався агітацією, зокрема, наголошувалося, що подія відбувається за сприяння політичної партії «Опозиційна платформа – За життя». Також під час заходу було розміщено банери із агітацією за політичну силу та кандидатів, які від неї балотуються.



У Рівному виборцям роздавали цукерки в обмін на макулатуру. За даними спостерігачів участь в роздачі цукерок, зокрема, для дітей-ромів брав керівник обласної організації партії «Перемога Пальчевського». На агітаційному наметі розміщено напис: «Міняємо кілограм політичного сміття на кілограм цукерок! Прибери політичне сміття – буде як ГЕРМАНія». Кандидатом від політичної партії «Перемога Пальчевського» на виборах міського голови Рівного є Віталій Герман. Також у Рівному кандидати в обласну раду від Радикальної партії Олега Ляшка влаштували для мешканців міста безкоштовне вуличне чаювання.

Про факти підкупу виборців повідомили представники поліції в Чернівецькій області. За даними правоохоронців у Будинку культури в селі Росошани під час зустрічі власників земельних паїв керівник фермерського господарства пропонував присутнім гроші, щоб вони проголосували на місцевих виборах за нього і ще одного співробітника підприємства як за кандидатів у депутати Кельменецької селищної та Дністровської районної рад. За фактом можливого підкупу слідчі внесли відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань за ознаками частини 4 статті 160 («Підкуп виборця, учасника референдуму») Кримінального кодексу України.

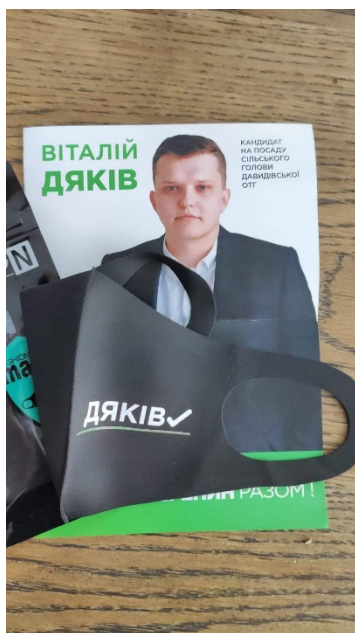
На Київщині в Яготинському районі від імені одного з кандидатів виборцям роздавали бокси із продуктами, а саме олію, цукор, крупи, печиво, консерви. Продуктові набори були призначені для самотніх пенсіонерів.

На Луганщині 4 жовтня в ході огляду одного з магазинів у м. Кремінна поліцейські виявили та вилучили продуктові набори та списки виборців, що, за даними поліції, вказує на

організацію схеми зі скупки голосів на користь однієї з політичних сил та кандидата на посаду голови м. Кременна. Поліцією було встановлено свідків події та осіб, які отримали продукти харчування.



Спостерігачі КВУ повідомляли про поширені випадки надання для виборців від імені кандидатів бренданих масок, дезінфекторів та лікувальних препаратів. У Тернополі від імені міського голови Сергія Надала виборцям роздавали так звану мобільну аптечку виборця, що включає в себе маски, дезінфектори та інші засоби захисту. До пакунку із медикаментами було прикріплено «пам'ятку для виборця», на якій вказано ініціали кандидата, його передвиборчі гасла та зроблено позначку за цього кандидата в бюлетені. Також аптечки роздавали виборцям в Одесі. У них входив набір протизастудних ліків (парацетамол, аскорбінова кислота), медична маска та електронний термометр. Аптечки роздавалися разом із агітацією, оформленою в стилістиці політичної партії «Довіряй Ділам». Орієнтована ціна таких аптечок – 100-150 грн. У Львові виборцям роздавали маски від імені кандидата від політичної партії «Слуга Народу». Мова йде про брендани маски із написом «Ігор Дулін», що відповідає прізвищу кандидата. Також на Львівщині в Давидівській ОТГ виборцям роздавали брендани маски із написом «Дяків», що відповідає прізвищу кандидата на посаду голови. У Києві виборцям роздавали маски від імені команди экс-мера Олександра Омельченка. Зокрема, залишали маски в поштових скриньках.



Однією з недоброчесних технологій, які використовувалися на місцевих виборах і мають ознаки підкupu виборців стала технологія «виборчого туризму». Мова йде про масові факти зміни виборчої адреси громадян в обмін на грошову винагороду від зацікавлених сторін. У Кароліно-Бугазькій ОТГ на Одещині, що є курортною зоною, кількість виборців зросла на 13% – з 4097 до 4610 осіб. Упродовж місяця різко зросла кількість виборців у Фонтанській сільській громаді на Одещині (плюс 745 нових виборців), Слобідко-Кульчивецькій громаді на Хмельниччині (плюс 239), Студениківській (плюс 183) та Козинській (плюс 171) громадах на Київщині та ін. У Кіровоградській області, Соколівська ОТГ (передмістя Кропивницького) перед виборами кількість виборців зросла із 8266 до 8441.

У Запоріжжі поліція викрила спробу масової зміни виборчих адрес з метою фальсифікації місцевих виборів, житель Запорізької області обіцяв за це грошову винагороду. За даними поліції 9 вересня до Дніпровського відділу поліції ГУНП в Запорізькій області надійшло повідомлення про факт масового підвозу громадян до Запорізького відділення ведення реєстру виборців з метою зміни виборчої адреси, що може бути підставою для фальсифікацій під час проведення виборів. На місці події працівники поліції встановили, що з 5 вересня в Запорізькому відділенні ведення реєстру виборців свої виборчі адреси змінили понад 400 мешканців міста, 76 із яких прибули до вказаного відділення 9 вересня. Правоохоронці провели опитування громадян, які знаходились в приміщенні. Вони пояснили, що бажають змінити виборчі адреси з основного місця мешкання в місті Запоріжжі до інших населених пунктів, розташованих на території Запорізького району. Однак усі опитані «називали непереконливі та плутані причини своїх дій». Слідчий відділ Дніпровського відділу поліції ГУНП в Запорізькій області відкрив кримінальне провадження за ч. 1 ст. 158 ККУ (надання неправдивих відомостей до органу ведення Державного реєстру виборців або фальсифікація виборчих документів, документів референдуму, підсумків голосування або відомостей Державного реєстру виборців).

На початку серпня Центральна виборча комісія офіційно зверталася до Національної поліції у зв'язку з виявленням значної кількості фактів змін виборчих адрес в Одеській області. 4 серпня відбулося чергове засідання Центральної виборчої комісії, під час якого комісія звернулася до Національної поліції України для проведення перевірки дотримання вимог законодавства під час подання до органів ведення Державного реєстру виборців звернень щодо зміни виборчих адрес громадян на адреси фактичного проживання, що належать до територій Кароліно-Бугазької сільської (Білгород-Дністровський район), Таїровської селищної та Фонтанської сільської (Одеський район) територіальних громад Одеської області. Рішення звернутися до поліції було прийнято у зв'язку з виявленням комісією під час здійснення повноважень розпорядника реєстру значної кількості звернень виборців щодо зміни їх виборчих адрес на адреси фактичного місця проживання, що належать до територій вищезазначених територіальних громад. При цьому багато звернень стосувалися зміни виборчих адрес виборців на адресу одного і того самого житлового будинку або навіть квартири в ньому.

22 жовтня в Національній поліції заявили, що викрили схему штучного збільшення кількості виборців на окремих виборчих дільницях: в Одеській, Житомирській, Тернопільській областях. Зокрема в Одеській області для подачі заяви в електронній формі зловмисники використовували цифрові підписи громадян, які були отримані шахрайським способом. У Тернопільській області декан одного з ВУЗів організував «схему» серед студентів, які змінювали виборчу адресу за грошову винагороду. До того ж, перереєстрацію і подачу заяви в електронній формі до органу введення Реєстру здійснювали у приміщенні університету. На території Житомирської області фігуранти збирали персональні дані громадян та за грошову вигоду змінювали їх виборчі адреси.

За оцінкою КВУ в умовах невисокої явки подібні зміни в кількості виборці можуть суттєво спотворити результатів виборів. Так, при явці в 40% кожен четвертий виборець фактично

може бути учасником схеми по спотворенню результатів виборів.

	Кількість виборців станом на 31.08.20	Кількість виборців станом на 30.09.20
Кароліно-Бугазька сільська громада	4097	4610
Фонтанська сільська громада	18075	18820
Таїровська селищна громада	14409	15328
Слобідсько-Кульчієвецька сільська громада	11703	11942
Студениківська сільська громада	6093	6276
Козинська селищна громада	6010	6181
Соколівська сільська громада	8266	8441

Використання технології «виборчого туризму» стало можливим через зміни до Виборчого кодексу України, якими було спрощено процедуру зміни виборчого адреси. З одного боку, громадяни отримали можливість змінити виборчу адресу без подання додаткових документів (довідка з місця роботи, про оренду житла тощо), однак, з іншого боку, це призвело до використання таких можливостей недоброчесними кандидатами, які в такий спосіб фінансово мотивували виборців змінювати адресу на ті громади, де балотувалися такі кандидати.

Проблема адміністративного ресурсу на виборах проявилася, зокрема, у діяльності Президента України. Глава держави В. Зеленський фактично використовував службові поїздки по регіонах України для агітації за політичну партію «Слуга Народу». Така діяльність активно проводилася у серпні-вересні. Серед іншого В. Зеленський проводив приховану політичну агітацію під час поїздок до Запоріжжя та Херсону. 19 серпня під час робочої поїздки В. Зеленського до Запоріжжя та 20 серпня під час поїздки до Херсону на сцені, де виступав Президент, були наявні матеріали із ознаками агітаційних, розміщені на користь політичної партії «Слуга Народу». В. Зеленський проводив виступ на фоні банерів із логотипом «Слуги Народу» та написом «Зе! місцеві». Також у своїх виступах В. Зеленський постійно акцентував на словосполученні «Україна – це ти», яке є офіційним виборчим гаслом політичної партії на місцевих виборах 2020 року. Крім того, участь в робочій поїздки президента до Запоріжжя взяв Міністр цифрової трансформації України М. Федоров, який під час заходу офіційно представив кандидата від політичної партії «Слуга Народу» на виборах Запорізького міського голови.

За оцінкою КВУ такі дії Президента та членів Кабінету міністрів можна розцінювати як прояв використання службових повноважень в політичних цілях. Варто врахувати, що мова йшла саме про робочі поїздки Президента по регіонах України. Відповідно до українського законодавства Президенту України не заборонено займатися політичною діяльністю під час перебування на посаді, однак, на думку КВУ, така діяльність не повинна суміщатися із виконанням Президентом своїх владних повноважень і не може призводити до використання статусу та повноважень Президента для ведення агітації за ту чи іншу політичну силу.



КВУ відзначає факти криміналізації виборчого процесу в окремих громадах. Зокрема, в низці громад зафіксовано напади та побиття кандидатів. На Закарпатті після жорстокого побиття помер кандидат у депутати Вишківської ОТГ: на чоловіка було скоєно напад, його було побито та доставлено до лікарні, де він помер. Раніше на Закарпатті в Тячівському районі невідомі жорстоко побили одного з кандидатів на посади голови Углянської ОТГ, після чого він потрапив до лікарні (зламані щелепа та ніс, струс мозку). У Дніпрі під час зустрічі з виборцями невідомі особи облили нашатирем міського голову Б. Філатова. Раніше його ж облили зеленкою. В Одесі на одного з кандидатів в депутати від ВО «Батьківщина» було вчинено замах шляхом підриву автомобіля. Вночі 20 жовтня в Обухові (Київська область) невідомі особи напали з ножом на кандидата від політичної партії «Сила і Честь»: чоловік отримав ножове поранення. У Слов'янську Донецької області було скоєно напад на одного з кандидатів на посаду голови міста. У Запоріжжі із пневматичної гвинтівки було обстріляно автомобіль кандидата у депутати міської ради.

Спостерігачі КВУ зафіксували випадки зі знищення майна кандидатів. 22 жовтня у місті Лозова Харківської області було спалено автомобіль одного з кандидатів в депутати районної ради від партії ЄС. На Київщині представнику партії «УДАР» під час засідання Коцюбинської сільської ТВК невідомі особи порізали шини під будівлею селищної ради. У місті Берислав Херсонської області невідомі зайшли до квартири кандидата в депутати облради від ОПЗЖ, де відбувалося засідання партії, облили зеленкою його та ще трьох кандидатів у депутати районних і міських рад та викрали ноутбук. У Дрогобичі Львівської області невідомий підпалив автомобіль кандидата на посаду голови ОТГ.

Низка партій публічно заявили про провокації щодо їх політичних сил. У Сумах невідомі особи підкинули в офіс партії «Наш Край» пакет із грошима. У пакеті виявлено кілька пачок доларів та рублів із етикеткою «Сбербанка Росії». Керівництво політсили назвало такі дії провокацією. 6 жовтня «Європейська солідарність» заявила, що отримала від СБУ лист з проханням повідомити про кандидатів від партії на місцевих виборах. У партії розцінили це як політичний тиск на опозицію та заявили, що вимагають від СБУ розслідування. Служба безпеки України, ознайомившись із заявою, офіційно повідомила, що інформація не відповідає дійсності, оскільки співробітники СБУ не надсилали до партії ЄС жодних листів такого змісту. У Миколаєві виник конфлікт під час візиту до міста одного з лідерів ОПЗЖ Віктора Медведчука. Зустріч мала відбутися 21 жовтня, проте частина жителів міста стали у живий ланцюг по периметру будівлі та не впускали всередину депутатів обласної та міської рад від ОПЗЖ.

Спостерігачі КВУ повідомляли про масові факти псування агітаційних матеріалів кандидатів і партій, які мали місце в більшості областей України. У Чернігові народний депутат України від фракції «Слуга Народу» О. Семінський заблокував автівкою рекламну конструкцію та спробував побити власника рекламної конструкції. Депутат звинуватив власника білбордів у незаконній переклейці білбордів. У Києві відбувалися масові факти псування агітаційних

матеріалів кандидатки Ю. Палійчук («Слуга Народу»). За даними КВУ мало місце систематичне псування матеріалів, відбулося знищення агітаційних кубів (напади на них відбувалося щоночі, починаючи з 8 жовтня), загалом агітаційну продукцію кандидатки псували понад 50 разів. Порушено два кримінальних провадження, невідомі особи погрожували агітаторам кандидатки. На Луганщині у місті Кремінна і місті Рубіжне невідомі особи різали ножами агітаційні намети. У Броварах двоє молодих людей змінили на 18-ти білбордах номер одного з кандидатів, поліцейські затримали порушників. Масовий характер в областях України носило псування агітаційних білбордів «Опозиційної платформи – За життя» та партії «За майбутнє».

Напередодні виборів спостерігачі КВУ повідомили про зростання фактів використання технологій чорного PR. На Харківщині за тиждень до дня голосування масово поширювалися друковані агітаційні матеріали у вигляді спецвипуску газети із заголовком: «Блондинка с газовым шлейфом. Юлия Светличная и «сланцевый газ» – как Харьковскую область собираются превратить в безводную пустыню». Юлія Світлична – народний депутат України, перший номер політичної партії «Блок Світличної разом» на виборах у Харківську міську раду. На Львівщині дії із ознаками чорного PR здійснювалися проти міського голови Львова А. Садового. 15 жовтня вулицями Львова їздили два мікроавтобуси із манекенами, на яких було зображено фото міського голови Андрія Садового. На даху мікроавтобусів були телевізори та колонки, з яких голос організатора акції розповідав львів'янам про те, що А. Садового треба посадити у в'язницю. Окрім того, на даху транспортних засобів був одягнений у смугасту робу манекен із фотографією чинного мера Львова на обличчі, а також стояли металеві ґрати. Крім того, на задніх дверцятах авто був напис «Садовий в мер». У Житомирі правоохоронні органи розшукували осіб, які замовили політичну рекламу із висміюванням слоганів політичної партії «Слуга Народу». У Рівному поширювали провокаційну агітацію щодо партії «За майбутнє». Після поширення листівок з текстом: «Юрій Вознюк за майбутнє Коломойського» почали розміщувати трафаретні розписи фарбою з написом «За майбутнє» та зображенням, схожим на фото Ігоря Коломойського. Кандидат на посаду міського голови Рівного від партії «За майбутнє» звернувся у поліцію. У Чернівцях напередодні дня голосування невідомі особи розповсюджували листівки із сумнівними порадами для виборців. У матеріалах наголошувалося на підвищеному ризику інфікування COVID-19 громадян старших 50 років на виборчих дільницях. Також в листівках було розміщено поради, які не є офіційними рекомендаціями МОЗ і могли спричинити паніку серед виборців. Зокрема, вказувалося, що всі виборці повинні будуть обов'язково здати ПЛР-тест після відвідування дільниці.

Відповідно до ч. 5 ст. 57 Виборчого кодексу України «забороняється поширення завідомо неправдивих відомостей про кандидата, партію (організацію партії) – суб'єктів виборчого процесу». Згідно із ч. 13 ст. 57 «забороняється виготовлення та поширення друкованих передвиборчих агітаційних матеріалів, що не містять відомостей про підприємство, яке здійснило друк, тираж, інформацію про осіб, відповідальних за випуск, та замовника таких матеріалів».