

**CIS-EMO**

AUDI. VIDE. LOQUI.

Международная организация по наблюдению за выборами

**Доклад Международной организации  
по наблюдению за выборами CIS-EMO  
о состоянии избирательной системы  
Украины**





# Доклад Международной организации по наблюдению за выборами CIS-ЕМО о состоянии избирательной системы Украины

Международная организация по наблюдению за выборами CIS-ЕМО была создана в 2003 году как международная неправительственная организация. Цель организации - содействие сохранению и развитию института выборов и общественного контроля за ними в странах с развивающимися демократическими системами. С момента своего создания CIS-ЕМО осуществляла наблюдение за несколькими десятками избирательных кампаний в странах СНГ и ЕС. На Украине организация работала на президентских выборах 2004 и 2010 гг., местных в 2010 г. и парламентских в 2006 и 2012 гг. Миссия CIS-ЕМО всегда была одной из крупнейших по численности наблюдателей.

CIS-ЕМО является единственной организацией, которая сохранила постоянно действующую миссию на Украине после парламентских выборов 28 октября 2012 года. С того момента эксперты организации указывали на недостатки в системе организации выборов и неоднократно заявляли о необходимости реформирования избирательного законодательства Украины. Наша миссия заявляла, что украинские власти пытаются проигнорировать рекомендации ЕС и ОБСЕ в отношении кардинальной реформы украинского избирательного законодательства. После этого на миссию стало оказываться беспрецедентное давление со стороны СМИ, подконтрольных Партии регионов, с целью дискредитировать организацию, заставить наблюдателей покинуть страну и оставить свою деятельность. Особенно широко кампания против независимого наблюдения развернулась прошедшим летом во время довыборов в 224 округе (г. Севастополь).

В одном из предварительных докладов о наблюдении за выборами в Верховную Раду 2012 мы указывали, что представление о столкновении «антидемократической власти» и «демократической оппозиции» на Украине имеет достаточно

относительный и, как правило, не определяющий реальную ситуацию характер. В условиях текущей украинской модели «периферийного капитализма» категории «власть» и «оппозиция» носят весьма уловный характер. В ситуации неконсолидированности, разобщенности правящей элиты и открытой внутренней борьбы между ведущими финансово-промышленными группами и корпорациями Украины (в активном лексическом обороте для их обозначения используется термин «олигархи») за доступ к рычагам реальной государственной власти, все существующие политические партии (как условно правящая – «Партия Регионов», так и условно оппозиционные – «Батькивщина», УДАР и др.) выступают лишь как институализированные политические формы реализации экономических интересов олигархических субъектов. Таким образом, категория «политическая партия» на Украине может только весьма условно рассматриваться в качестве полноценного института гражданского общества. При этом межпартийная борьба на Украине оказывается, прежде всего, борьбой различных финансово-промышленных групп украинской олигархии за доступ к рычагам государственной власти, позволяющий рассчитывать на преференции в налогообложении, на протекцию в системе распределения государственных заказов и целевых государственных программ, на монополизацию тех или иных сегментов рынка и другие околоставные дивиденды.

Миссия международных наблюдателей CIS-ЕМО отмечает, что на Украине произошло то, чего не должно было произойти ни при каких обстоятельствах – произошел т.н. «олигархический консенсус». 5 сентября 2013 года избиратели Украины окончательно лишились шанса на прозрачные и демократические выборы в обозримом будущем. В этот день парламентское большинство и парламентская оппозиция вполне консолидировано (371 голос) проголосовали закон «О повторных выборах народных депутатов Украины в одномандатных избирательных округах №№ 94, 132, 194, 197, 223» (№2971-д).

С одной стороны, данный закон, наконец, установил окончательную дату повторных выборов в пяти т.н. «проблемных округах» – **15 декабря 2013 года**. Но, с другой стороны - он, похоже, окончательно похоронил надежду граждан Украины на то, что перевыборы в этих многострадальных округах пройдут максимально честно, прозрачно и в полном соответствии с международными демократическими избирательными стандартами.

Трогательное единство власти и оппозиции вновь проявилось в явном нежелании модернизировать избирательную систему Украины уже сейчас, то есть накануне выше указанных перевыборов.

«Олигархический консенсус» в украинском парламенте власти и оппозиции вновь и вновь откладывает кардинальную реформу избирательного законодательства Украины «до лучших времен». При этом грубо игнорируется не только мнение мирового и украинского экспертного сообщества, не только мнение многочисленных международных наблюдателей за выборами, но и непосредственные рекомендации Европейского Союза. С одной стороны, и власть, и парламентская оппозиция наперебой клянутся верности своему европейскому выбору и в своем искреннем желании подписать в ноябре 2013 года в Вильнюсе соглашение об ассоциации Украины с Европейским Союзом, а с другой стороны – **они делают все возможное и невозможное, чтобы грубо проигнорировать рекомендации Европейского союза и ОБСЕ в отношении кардинальной реформы украинского избирательного законодательства.**

Для подтверждения нашего тезиса достаточно будет обратиться к тексту официального **Заключения Совета Европейского Союза по Украине от 10.12.2012 года [EU Council 10.12.12]**. В пункте 2 в отношении электоральной ситуации и избирательного законодательства Украины четко сказано: «Совет с озабоченностью отмечает, что парламентские выборы, состоявшиеся 28 октября, продемонстрировали смешанную картину с рядом недостатков. **Они показали ухудшение ситуации в некоторых сферах по сравнению с теми стандартами, которые уже были достигнуты.** Ожидая конечных выводов миссии ОБСЕ/БДИПЧ, Совет подчеркивает важность полного выполнения рекомендаций миссии и исправления обнаруженных ею недостатков... **В частности, Совет надеется, что Украина осуществит быстрые шаги (выделено нами - CIS-EMO) к введению достойной доверия избирательной системы, основанной на Избирательном кодексе, и на четких правилах относительно сбалансированного доступа конкурентов на выборах к средствам массовой информации».**

Но, как видим, вместо требуемых Европейским Союзом «быстрых шагов» по модернизации избирательной системы существующий на Украине симбиоз власти и оппозиции демонстрирует нечто совсем иное – **максимальное торможение реформы и настойчивые попытки «заканителить» любое**

## **продвижение вперед.**

Еще в феврале 2013 года еврокомиссар **Штефан Фюле** передал представителям украинских властей перечень из **19 пунктов-индикаторов**, необходимых для успешного подписания Украиной соглашения об ассоциации с Европейским Союзом. Несмотря на то, что этот документ носил неофициальный характер, именно ему суждено было стать катализатором целого ряда позитивных процессов в политической и правовой сфере Украины. Один из пунктов «документа Фюле» четко и однозначно требует от украинских властей: **«разрешить вопросы недостатков на парламентских выборах, включая те, что связаны с невозможностью установить результаты выборов в пяти мажоритарных избирательных округах»**. А другой пункт четко предписывает украинским властям – **«реально начать коренную реформу избирательного законодательства на основе широкого консенсуса, при реальном участии и с учетом позиций парламентской оппозиции, профильных общественных организаций, Венецианской Комиссии, Совета Европы, ОБСЕ / БДИПЧ»**.

Нельзя не обратить внимание на достаточно четкие требования Еврокомиссии к Украине, касающиеся ситуации с избирательным законодательством:

- Назначить выборы Киевского городского головы и Киевского городского совета;
- Выполнить в полном объеме рекомендации **Финального отчета ОБСЕ/БДИПЧ о парламентских выборах 28 октября 2012**, с проведением широкого диалога с оппозицией, в т.ч. путем принятия быстрых мер по внедрению надежной избирательной системы на основе Избирательного кодекса, а также ввести четкие правила для сбалансированного доступа к СМИ участников избирательной гонки;
- Устранить недостатки, которые были зафиксированы во время парламентских выборов, в т.ч. тех, которые связаны с невозможностью установления результатов выборов в пяти одномандатных избирательных округах».

Институции Европейского Союза достаточно жестко привязали свои рекомендации по совершенствованию украинского избирательного законодательства к замечаниям и предложениям финального отчета долгосрочной миссии международного наблюдения БДИПЧ/ОБСЕ.

В мае 2013 года стало известно, что Министерство юстиции Украины подготовило законопроект «О внесении изменений в некоторые законы Украины относительно совершенствования законодательства по вопросам проведения выборов», которым предполагается внести изменения и дополнения в Закон «О выборах народных депутатов Украины». Законопроект направлен на оценку в Совет Европы и Венецианскую комиссию, ОБСЕ/БДИПЧ и Европейский Союз.

**Данный проект содержит ряд положительных новаций, в частности:**

- вводится довольно четкое регулирование создания одномандатных избирательных округов: границы округов должны быть непрерывными и учитывать интересы национальных меньшинств;
- вводится ограничение права выдвигать кандидатуры в состав окружных избирательных комиссий только теми партиями, которые имеют фракции в парламенте или выдвинули список кандидатов в общегосударственном избирательном округе - таким образом, происходит устранение злоупотреблений с засильем представителей «технических партий» в составе ОИК;
- уточнен ряд положений о порядке разрешения избирательных споров путем уточнения адресатов обжалования действий и бездействия в избирательном процессе.

**В то же время, проект содержит некоторые неоднозначные и даже опасные новшества, которые лишь формально соответствуют рекомендациям финального отчета Миссии по наблюдению за выборами ОБСЕ/БДИПЧ. В частности:**

- передача полномочий регистрации кандидатов в одномандатных избирательных округах от ЦИК на соответствующие ОИК. Это порождает риск принятия субъективных решений об отказе в регистрации или отмене регистрации отдельных кандидатов подконтрольными ОИК;
- установление предельного размера избирательных фондов (**100 млн. грн. для партий в общегосударственном округе и 4,5 млн. грн. для кандидатов-мажоритарщиков**), предоставление полномочий по контролю за поступлением и использованием средств фондов кандидатов - мажоритарщиков соответствующими ОИК. С одной стороны, предлагаемые суммы достаточно велики и в них легко уместятся все избирательные расходы. С другой стороны существует риск выборочного применения законодательства со

стороны ОИК, которые не обладают достаточными человеческими и техническими ресурсами для осуществления действенного контроля за финансированием избирательных кампаний;

- лишение права голосовать по мажоритарным округам избирателей, находящихся за рубежом или вне своего избирательного округа, без изменения избирательного адреса - с одной стороны, предотвращает такое явление, как «избирательный туризм», а с другой, может противоречить конституционно-определенным принципам равенства избирательных прав граждан;

- ряд прогрессивных новаций по освещению избирательного процесса в СМИ, в частности, требование предоставления равных возможностей агитации и размещения политической рекламы, разграничение между коммерческой и политической рекламой, требования сбалансированности программ с участием кандидатов, недопущение сокрытия или искажения общественно важной информации по вопросам выборов - могут быть перечеркнуты механизмом контроля, который возлагается на Национальный совет по телевидению и радиовещанию, который в современных украинских условиях нельзя считать политически независимым органом. Таким образом, не воплощены рекомендации ОБСЕ/БДИПЧ по привлечению независимых общественных организаций к процессу мониторинга сбалансированности использования СМИ во время выборов и осуществления надзора на основании такого независимого мониторинга.

Законопроект оставляет неучтенными еще целый ряд рекомендаций финального отчета Миссии по наблюдению за выборами ОБСЕ/БДИПЧ: пересмотр оснований для признания голосования на участке недействительным или отмены результатов выборов; пересмотр оснований ограничения пассивного избирательного права; пересмотр размера избирательного залога и оснований для его возвращения; введение пропорциональных санкций за нарушение избирательного законодательства; создание соответствующего институционального механизма мониторинга возможных злоупотреблений административным ресурсом и т.п.

Большинство рекомендаций Венецианской комиссии относительно изменений избирательного законодательства в Министерстве юстиции Украины также оставили без внимания. Из десяти рекомендаций Венецианской комиссии в Минюсте учли только критику по поводу отсутствия мер для более активного



участия женщин в выборах и завышенного максимального количества избирателей на участках. В обновленном законопроекте предлагается учесть, что в уставе политической партии обязательно должен быть предусмотрен «размер квот, определяющий минимальный уровень представительства женщин и мужчин в избирательном списке кандидатов в народные депутаты». Кроме того, в законопроекте предусмотрено уменьшение максимального количества избирателей на участках с 2,5 тыс. до 2 тыс. Согласно документу, количество избирателей на небольших участках составит от 20 до 500 человек, на средних - от 500 до 1,2 тыс., на крупных - от 1,2 тыс. до 2 тыс. избирателей.

Наши эксперты считают, что Минюст выбрал только то, что было ему выгодно. Основная часть требований осталась неучтенной: это и претензии по формированию избирательных комиссий, и отсутствие открытых списков. Не учтены некоторые моменты, которые показали последние выборы - необходимость предусмотреть, что ЦИК не может отказаться установить результаты выборов при наличии протоколов с мокрыми печатями. Сегодня фактически идет фальсификация избирательных законов путем якобы учета отдельных рекомендаций, в то время как основные моменты остаются без внимания.

Минюст традиционно не учел основные требования европейских институтов - в частности, критику смешанной избирательной системы, ограничения права быть избранными для лиц с судимостью и отсутствия Избирательного кодекса. Венецианская комиссия также выражала недовольство тем, что в избирательных комиссиях не представлены самовыдвиженцы и непарламентские партии. Кроме того, предложенный законопроект, по мнению международных экспертов, не предусматривает независимого мониторинга за финансированием избирательных кампаний, контроль которых возлагается на избирательные комиссии на местах и Центризбирком.

Международная организация по наблюдению за выборами CIS-EMO еще в начале ноября 2012 года, то есть сразу после опубликования Центральной избирательной комиссией Украины окончательных результатов парламентских выборов-2012, четко заявила, что не считает данные выборы законченными и не сворачивает свою миссию долгосрочного наблюдения. У нас была надежда, что добрая воля украинских парламентариев, направленная на модернизацию и демократизацию избирательного

законодательства страны, сможет дать серьезный толчок к полному и окончательному разрешению данной проблемы. Однако сознательное затягивание и консолидированное блокирование данной проблематики в стенах и кулуарах Верховной Рады и иных властных институций лишь обостряет текущую ситуацию, усиливает абсентеистские тенденции в украинском обществе, способствует крайней радикализации господствующих в нем настроений. Равно как данная позиция не способствует и снятию социального напряжения в обществе, а лишь усугубляет и без того сложную проблематику, возникшую в результате огромного количества как откровенных технико-юридических промахов, так и глубоких методологических и организационных ошибок, проявившихся в результате октябрьских парламентских выборов 2012 года.

Еще одной важнейшей и животрепещущей проблемой, которая является составной общего кризиса доверия к современной украинской избирательной системе, является нерешенность вопроса о проведении местных выборов (депутатов городского совета и городского головы) в г. Киеве.

Полномочия нынешнего состава Киевского городского совета закончились 2 июня 2013. 31 мая 2013 Конституционный Суд принял решение о том, что очередные выборы Киевского городского председателя и Киевского городского совета должны состояться в октябре 2015 года. В то же время сохраняется возможность проведения внеочередных выборов указанных органов местного самоуправления.

Разрешение ситуации с проведением выборов в Киеве, а также характер этих и других местных выборов на Украине в этом году также будут служить важным индикатором того, насколько на Украине улучшается избирательная практика. Впрочем, действующее законодательство о местных выборах - наиболее проблемное на Украине. Оно позволяет широкое применение админресурса и не гарантирует равенства субъектам избирательного процесса во время кампании. В частности, все эти недостатки были еще раз продемонстрированы во время местных выборов в ряде населенных пунктов, состоявшихся 2 июня 2013 года.

На сегодняшний день ключ к разрешению основных проблем избирательного законодательства Украины находится не в способности или неспособности украинской власти и оппозиции добиться лояльности со стороны европейских чиновников, а в их искреннем стремлении нормализовать избирательное

законодательство в интересах всего населения Украины. В конце концов, исключительно политические или геополитические соображения различных чиновников Европейского Союза совсем необязательно приведут ситуацию к ускоренному торжеству демократических норм и принципов избирательного законодательства Украины. Вполне возможна ситуация, при которой эти нормы и принципы вполне могут быть принесены в жертву торжеству текущей «целесообразности» и «вынужденным компромиссам». Штефан Фюле в преддверии Вильнюсского саммита открыто заявляет о демонстрации Украиной некоего «позитивного тренда» в отношениях с Европейским Союзом, в то время как **практически, ни одно требование Европейского Союза и ни одна рекомендация БДИПЧ/ОБСЕ в отношении реформирования украинского избирательного законодательства на данный момент так и не выполнена.**

Еще раз подчеркнем, что Организация по международному наблюдению CIS-ЕМО рассматривает проблему столь пролонгированной незавершенности парламентских выборов на Украине 2012 года **в куда более широком контексте, чем просто контекст недоизбранности депутатского состава Верховной Рады Украины.** Прошедшие в 2012 году выборы наглядно указали не только экспертному сообществу, но и украинской и мировой общественности на целый пласт проблем электорального законодательства Украины, который подлежит детальному рассмотрению и последующему разрешению. **И не «когда-нибудь», как консолидировано в угоду текущей политической конъюнктуре считает власть и подыгрывающая ей в этом вопросе парламентская оппозиция, а в самом ближайшем будущем, как этого настоятельно требует сама очевидность текущей взрывоопасной ситуации.**

В ходе своего собственного долгосрочного мониторинга за парламентскими выборами на Украине 2012 года Организация по международному наблюдению CIS-ЕМО обозначила и продолжает методично обозначать целый ряд серьезных проблем и критиковать целый ряд весомых антидемократических позиций текущего электорального законодательства образца **17 ноября 2011 года**, когда объединенными усилиями власти и парламентской оппозиции было осуществлено первое издание «олигархического консенсуса». Еще раз подчеркнем **ряд самых ключевых из них:**

**1. Повышение проходного барьера для партийных списков.** То есть право на участие в распределении депутатских мандатов сейчас получают только те партии, которые набирают **более 5% голосов** по итогам выборов. Ранее этот барьер составлял **3%**;

**2. Из избирательного бюллетеня удалена графа «не поддерживаю ни одного кандидата (партию)»;**

**3. Запрет участия в выборах избирательных межпартийных блоков (политических объединений),** что, в свою очередь, критиковалось и Венецианской комиссией, и Международным фондом избирательных систем (IFES);

**4. Особую обеспокоенность у миссии международного наблюдения CIS-EMO вызывала введенная новым законом непомерно большая для социальных и политических реалий страны постсоветского пространства сумма денежного залога, практически непосильная для значительного большинства украинских политических партий (по закону – неприбыльных организаций), в том числе и представляющих (согласно их политическим декларациям) интересы малоимущих слоев украинского общества. Для участия политической партии в избирательной кампании введен залог в **2 млн. 200 тыс. гривен (220 тыс. евро) и 13,6 тыс. гривен** за каждого кандидата по мажоритарному округу (**1,36 тыс. евро**). Таким образом, общая сумма денежного залога, как условия полноценной межпартийной борьбы, только для регистрации для участия в выборах составляет **5 млн. 260 тыс. гривен (2 млн. 200 тыс. + 13,6 x 225 = 5млн. 260 тыс. гривен)** или **526 тыс. евро**. Разумеется, что только те партии, которые достаточно плотно связаны с ведущими олигархическими группировками в такой ситуации могут себе позволить найти требуемые законом для регистрации суммы. Более того, партии перестают выражать интересы населения Украины и становятся заложниками крупного бизнеса, готового их финансировать. Не в этом ли кроется экономическая подоплека текущего «олигархического консенсуса» власти и парламентской оппозиции?**

Важно указать, что в своем финальном отчете о парламентских выборах на Украине-2012 БДИПЧ/ОБСЕ также обратило внимание на очень высокий уровень залога и на не совсем адекватные ситуации в стране основания для его возврата. *«Сумма залога возвращалась тем партиям, которые прошли пятипроцентный барьер по пропорциональному компоненту выборов, и кандидатам,*

*избранным по одномандатным округам. Это противоречит надлежащей практике, в соответствии с которой, если требуется залог, то он должен возвращаться, если партия или кандидат наберет определенный процент голосов, **который не должен быть слишком высоким** (выделено нами - CIS-ЕМО)».*

Напомним, что в текущем законодательстве Украины, посвященном политическим партиям, также содержится требование о том, что в случае невыдвижения на протяжении 10 лет политической партией своих кандидатов на выборах президента Украины и выборах народных депутатов, Министерство юстиции Украины обязано обратиться в Верховный Суд Украины с представлением об аннулировании регистрационного свидетельства этой партии.

Как видим, целый комплекс аспектов нормативно-правового регулирования политической жизни Украины по факту явно способствовал усилению олигархического и властного влияния на разнообразные партийные структуры. Лишение права объединяться в блоки фактически лишило каких-либо электоральных перспектив более сотни зарегистрированных в Минюсте Украины политических партий. **А установление драконовских имущественных цензов для политических партий вкупе с обязательным их участием в избирательном процессе под угрозой их снятия с регистрации, фактически, кинуло их в объятия властных структур и олигархических групп, предпочитающих использовать политические партии исключительно в своих технических целях.**

Представляется важным отметить, что миссией международного наблюдения CIS-ЕМО на парламентских выборах-2012 было зафиксировано активное использование технологии т.н. «**партийной франшизы**» в двух своих основных вариантах:

а) партии отдают свой политический бренд напрокат региональным олигархическим группам и их представителям-кандидатам в мажоритарных избирательных округах;

б) политические партии отдают партии власти в своеобразную аренду свой юридический статус для использования его с целью получения в избирательных комиссиях всех уровней гарантированного большинства членов комиссий, попавших туда в силу данной аренды тех или иных политических партий.

**Второй из указанных нами вариантов «партийной**

**франшизы» был отмечен на парламентских выборах на Украине 2012 года своим массовым и беспрецедентным характером.** Сплошь и рядом такая ситуация приводила к абсурдным и комичным проявлениям. Например, в массе своей члены избирательных комиссий от Союза Анархистов Украины на вопрос международных наблюдателей о том «не Нестор ли Махно из Запорожья является лидером их партии?» давали утвердительный ответ, а члены избирательных комиссий от партии «Братство» даже никогда и не слышали имени лидера партии Дмитрия Корчинского.

Важно также отметить, что критика такой возмутительной ситуации из уст парламентской оппозиции была чрезвычайно узконаправленной и сосредотачивалась, преимущественно, не вокруг самой проблемы появления «технических партий», а вокруг их преимущественного использования Партией Регионов в своих электоральных задачах. Вероятно, солидарная политическая ответственность оппозиции совместно с Партией Регионов за законодательное формирование в ноябре 2011 года такой ситуации не позволила оппозиции в должной мере реализовать весь свой критический потенциал в отношении рассматриваемой нами проблематики. **Их критика сосредотачивалась на техническом характере ряда партий, а не на самом феномене «технического» использования тех или иных партийных структур.**

В своих публичных материалах и выступлениях руководители и эксперты миссии CIS-EMO неоднократно упоминали о чрезвычайной некорректности самого активно используемого украинскими журналистами термина «техническая партия». **Ведь активное использование юридически никак и нигде не закрепленного термина «техническая партия» несет в себе ключевую антидемократическую опасность объявления украинскими масс-медиа любой не представленной в Раде на данный момент политической партии, в качестве исключительно «технической» и отданной на «политическую франшизу».** В такой ситуации у новообразованных молодых партийно-политических проектов вообще нет и не будет никакого шанса на дальнейшее развитие и, соответственно, выражение интересов, поддерживающих их граждан.

По нашему мнению, проблема «технического» использования политических партий на Украине является комплексной проблемой, и решаться она может и должна только комплексно. **Основным**

вектором ее разрешения является демократизация правового регламентирования партийно-политической жизни Украины с целью вырвать партийные структуры из-под влияния властных структур и олигархических групп. И ключевым аспектом тут также выступает необходимость радикальной реформы избирательного законодательства.

Также следует отметить, что Организация по международному наблюдению CIS-ЕМО в течении избирательной кампании-2012 регулярно указывала на целый ряд других ключевых моментов, которые нуждаются в значительной и скорой законодательной доработке. **Среди них:**

- явно выраженная в целом ряде регионов Украины тенденция семейного голосования, связанная с фактическим отсутствием у окружных комиссий данных от Государственной пограничной службы о гражданах Украины, выехавших за пределы Украины и отсутствующих в пределах своего избирательного округа на день выборов;

- неравный доступ кандидатов в народные депутаты к СМИ и, прежде всего, к СМИ частной формы собственности;

- отмена граничных пределов финансирования кандидатов-мажоритарников и политических партий и др.

**Два последних момента вызвали серьезные нарекания не только со стороны нашей миссии.** В финальном отчете миссии БДИПЧ/ОБСЕ по парламентским выборам на Украине-2012, в частности определяется, что *«положения закона о выборах, определяющие право избирателей на «доступ к разнообразной, объективной и беспристрастной информации, необходимой для осуществления сознательного, информированного и свободного выбора» и беспристрастного и сбалансированного освещения участников избирательной гонки, могли бы содержать точное определение «сбалансированного освещения» и определение процедур и органа, который будет отвечать за мониторинг соблюдения этих правил».* А в отношении проблематики непрозрачного финансирования избирательной кампании миссия БДИПЧ/ОБСЕ не менее четко высказала свое отношение – *«законодательство и система регулирования финансирования партий и кампаний могут быть пересмотрены с целью повышения прозрачности и подотчетности, а также создания более справедливых условий для осуществления предвыборной агитации. Можно рассмотреть возможности для обеспечения*



полного обнародования до и после выборов источников и размеров взносов, а также типов затрат на осуществление предвыборной кампании. Можно было бы ввести более эффективный мониторинг и контроль над финансированием избирательных кампаний за счет установления пропорциональных и убедительных санкций за нарушение положений о финансировании кампаний». В этой связи просто напрашивается имплементация европейского, в частности, французского опыта установления предельных сумм расходов на избирательную кампанию, равно как и строго государственного и общественного контроля над их расходованием.

Совершенно очевидно, что украинские парламентарии, независимо от их партийно-политической принадлежности, на протяжении вот уже почти года с октябрьских выборов-2012 и в преддверии саммита ЕС в Вильнюсе, имели и продолжают иметь все возможности для консолидации усилий в деле реформирования избирательного законодательства еще до проведения повторных выборов в «проблемных округах» 15 декабря 2015 года. Ключевые направления для этого кардинального реформирования и модернизации электорального законодательства были четко определены соответствующими институциями Европейского Союза, выводами и предложениями миссий международного наблюдения и экспертными сообществами. Однако украинские депутаты, представляющие как власть, так и оппозицию, вместо этого предпочли не менее консолидировано тормозить столь необходимую реформу, грубо игнорировать, а подчас и рубить на корню даже относительно невинные попытки сдвинуть ситуацию с мертвой точки.

Организация по международному наблюдению CIS-ЕМО продолжает актуализировать для гражданского общества Украины свой конкретный пакет предложений по реформированию и модернизации текущего избирательного законодательства Украины в сторону его дальнейшей демократизации и транспарентности.

В частности, мы предлагаем:

1. Вернуть в избирательное законодательство Украины возможность межпартийного политического блокирования на парламентских выборах и выборах в органы местного самоуправления;
2. Отменить драконовские имущественные цензы для



участия политических партий и их мажоритарных кандидатов в парламентских выборах;

**3.** Вернуть проходной барьер для прохождения партийного списка в Верховную Раду в размере 3% с последующей подготовкой уменьшения и этой цифры;

**4.** Отменить необходимость для политических партий Украины 1 раз в 10 лет принимать участие в выборах Президента и парламента Украины под угрозой их снятия с регистрации в Министерстве юстиции Украины;

**5.** Вернуть демократическую возможность для избирателей Украины голосовать «Против всех партий и кандидатов»;

**6.** Ограничить конкретными и обоснованными цифрами сумму общих расходов партий и кандидатов (избирательные фонды) на проведение электоральных кампаний;

**7.** Категорически запретить как прямое, так и косвенное финансирование избирательных кампаний в обход официальных избирательных фондов партий и кандидатов;

**8.** Ввести институты общественного контроля с решающим голосом по расходованию партиями и кандидатами средств избирательных фондов;

**9.** Закрепить право полного и беспрепятственного доступа партий и кандидатов во время избирательной кампании к средствам массовой информации частной формы собственности;

**10.** Усилить ответственность государственных и коммунальных СМИ за неравноправное освещение избирательных кампаний всех без исключения партий и кандидатов.

**11.** Пересмотреть ограничение права баллотироваться на выборах в результате судимости, которая не была снята или погашена в начале выдвижения кандидатур, для обеспечения соблюдения принципа соотношения тяжести правонарушения и защиты избирательных прав.

**Именно пакетная совокупность данного комплекса мер, по мнению ведущих экспертов миссии CIS-EMO, способна самым радикальным образом трансформировать украинское избирательное законодательство в сторону его качественной модернизации и демократизации. Особо следует обратить внимание на то, что пул актуальных дискуссионных вопросов и рекомендаций по модернизации украинского избирательного законодательства определен совместными усилиями целого ряда миссий международного наблюдения, принимавших**

## **активное участие в мониторинге парламентских выборов на Украине 28 октября 2012 года.**

На многие вопросы миссии БДИПЧ/ОБСЕ и CIS-ЕМО смотрят одинаково, на многие вопросы наши миссии предлагают качественно разные решения. Однако мы едины в том, что украинские власти должны, наконец, повернуться лицом не только к мировому экспертному сообществу и рекомендациям миссий международного наблюдения, но и к собственным гражданам. Текущая ситуация с реформированием украинского избирательного права, равно как и ряд других направлений деятельности по защите и соблюдению прав человека на Украине, включая имплементацию положений Европейской хартии о языках меньшинств, может служить проверкой как искренности украинских властей в стремлении соответствовать европейским стандартам и ценностям, так и для Евросоюза, который либо проявит свою принципиальность по ключевым вопросам, либо продемонстрирует политику двойных стандартов. **Европейский вектор развития Украины, особенно в преддверии ноябрьского саммита Европейского Союза в Вильнюсе, не мыслится нами без существенной модернизации и демократизации ее текущего избирательного законодательства.**





Международная организация по наблюдению за выборами

e-mail: [info@cis-emo.net](mailto:info@cis-emo.net)  
тел.: +38-099-214-02-31