

# **ДОРОЖНЯ КАРТА ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ПОВОЄННИХ ВИБОРІВ В УКРАЇНІ**

**ДООПРАЦЬОВАНА І ДОПОВНЕНА**

Цей документ має на меті привернути увагу партнерів і зацікавлених сторін до пріоритетних кроків для підготовки перших повоєнних виборів в Україні та реформи виборчого законодавства в осяжній перспективі. Дорожня карта є лише рамковим документом, тож окремі теми потребують більш широкого і змістовного висвітлення. Громадянська мережа ОПОРА підготувала власне експертне бачення, яке враховує результати фахових дискусій з офіційними сторонами (Центральна виборча комісія, Міністерство закордонних справ, Верховна Рада, Національна поліція, Національне агентство з питань запобігання корупції, Національна рада з питань телебачення та радіомовлення та інші) щодо подолання викликів та виконання євроінтеграційних зобов'язань, які існують станом на травень 2025 року. Зважаючи на необхідність завчасно, до закінчення правового режиму воєнного стану, мати критичну кількість погоджених напрацювань щодо організації повоєнних виборів, ОПОРА закликає парламент не відтерміновувати предметних обговорень задля пошуку системних рішень. Підготовка законодавчого поля, готовність запобігати втручанню РФ у повоєнні вибори, європейська інтеграція напряду залежать від деполітизованого якісного обговорення.

**Це друга версія дорожньої карти, доопрацьована на основі дискусій із широким колом стейкхолдерів, за результатами яких були уточнені ключові рекомендації.**

## АКТУАЛЬНІСТЬ

- Проведення перших повоєнних виборів навіть у віддаленій перспективі потребує завчасної підготовки та правового визначення. **Початок роботи над «виборчою рамкою» не означає початку політичних перегонів**, а свідчитиме про цінність демократії для відповідальних сторін.
- **Аудит безпекової ситуації** в громадах – це універсальний інструмент моніторингу організаційної спроможності, який забезпечить прозору систему прийняття рішення про можливість/неможливість проведення виборів на певних територіях, доступну і для суспільства, і для партнерів. Моделювання сценаріїв у сферах фізичної, інформаційної та кібербезпеки допоможе планувати майбутні рішення і визначати бюджет для першочергових завдань.
- Реформи у сфері виборів, демократії та належного врядування, зокрема подолання недоліків законодавства, відзначених у [рекомендаціях БДІПЛ ОБСЄ](#), є однією з **вимог для інтеграції України до ЄС**.

- Одним із найбільших викликів для України загалом і для проведення повоєнних виборів зокрема є багатомільйонна внутрішня і зовнішня міграція, яка є динамічною. Станом на березень 2025 року в Україні [на обліку](#) **внутрішньо переміщених осіб** перебувало **4,6 млн людей**, що, втім, може не збігатися з фактичною їх кількістю. Водночас **за межами України**, за даними МЗС, [перебуває](#) **7,6 млн її громадян**. Рішення про виборчий процес та процедуру голосування слід прийняти максимально завчасно, щоб потенційно врегулювати окремі організаційні виклики, зокрема на рівні міжнародних угод (за потреби).
- Фактор масштабного переміщення українців може потребувати належного врегулювання, зокрема **забезпечення пасивного й активного виборчого права мільйонів громадян**, створення додаткової виборчої інфраструктури, зміни процедур голосування та збільшення пропускної спроможності виборчих дільниць. Залучення українців за кордоном до політичного процесу стане додатковим елементом єдності суспільства.
- **Забезпечення виборчих прав військовослужбовців** та інших осіб, що долучені до Сил Оборони України, є одним з основних обов'язків держави на повоєнних виборах. Ідеться не лише про створення належних умов для голосування, а й про можливість реалізувати своє право бути обраним.
- Щоб зменшити вплив наслідків війни на виборчий процес та гарантувати виборчі права громадян після її завершення, **на законодавчому рівні необхідно буде запровадити ad hoc процедури для перших повоєнних виборів**.

# РІШЕННЯ ВИСОКОГО РІВНЯ

Цей розділ охоплює політики, які на виняткових умовах можуть бути застосовані під час перших повоєнних виборів, а також є вагомим фактором у визначенні рівня демократії в Україні. Йдеться й про важливі програмні напрямки, зокрема євроінтеграційний трек, де Україна вже взяла на себе широкі зобов'язання, виконання яких стратегічно важливе.

## 1.1. БЕЗПЕКА

У цьому підрозділі описано, які кроки має виконати держава для визначення безпекових умов щодо проведення повоєнних виборів. Також тут наведено перелік рекомендацій для обмеження впливу Росії на перебіг політичних процесів в Україні.

### 1.1.1. БЕЗПЕКОВА ОЦІНКА ТА СПРОМОЖНІСТЬ РЕАГУВАННЯ НА ЗАГРОЗИ

В умовах правового режиму воєнного стану, запровадженого через неспровоковану збройну агресію Росії 24 лютого 2022 року, проведення виборів в Україні неможливе. Після припинення воєнного стану (війни) в процесі підготовки до виборчого процесу Україна стикнеться з низкою безпекових викликів, пов'язаних із наслідками російського повномасштабного вторгнення. Вони стосуватимуться широкого кола питань: від стану виборчої інфраструктури і щільно замінованих територій до безпеки голосування виборців за кордоном. Умови для проведення виборів на різних територіях можуть суттєво відрізнятися, а сценарії реагування на такі виклики мають бути підготовлені завчасно.

Для того, щоб визначити можливість чи неможливість організації виборів у певних громадах/територіях і прийняти обґрунтоване рішення винятково на основі достовірних та офіційних даних, потрібно провести багаторівневий аудит безпеки. Для такого аудиту слід на рівні закону встановити критерії й індикатори та відповідальні за збір і верифікацію даних органи влади.

Такий підхід дасть змогу мінімізувати політичні аргументи у визначенні громад і територій, де можливо/неможливо проводити вибори, та застосувати спільні

підходи для оцінки безпекової ситуації і планування необхідних інвестицій для розвитку спроможностей на майбутнє (кібер-, інформаційна безпека, протидія втручанню держави-агресора у політичне життя України).

## ПРОПОЗИЦІЇ:

- На основі діалогу з зацікавленими сторонами парламент встановлює процедуру та чіткі критерії (індикатори) оцінки безпеки громад/територій, а також визначає орган, відповідальний за проведення такого оцінювання для визначення можливості проведення виборів на окремих територіях. За основу пропонуємо взяти [пропозиції](#) Центральної виборчої комісії (ЦВК) (постанова від 27 вересня 2022 року №102), які враховують попередні напрацювання ОПОРИ та Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, рекомендації Венеційської комісії та БДІПЛ ОБСЄ, а також [методологію](#) аудиту безпеки громад, яку розробила Громадянська мережа ОПОРА. Разом з цим, існує дискусія щодо того, який орган найкраще підходить для ухвалення відповідного рішення. У своїх пропозиціях ЦВК рекомендує віднести ці питання до компетенції Ради національної безпеки і оборони України (РНБО), рішення якої вводяться в дію указами Президента України. Серед експертного середовища та народних депутатів висловлюють альтернативні пропозиції щодо закріплення таких повноважень за парламентом, ЦВК чи віднесення їх до компетенції Кабінету Міністрів України (КМУ). З урахуванням переваг та недоліків кожного з цих підходів оптимальним видається, щоб остаточне рішення про проведення чи не проведення виборів на окремих територіях ухвалював парламент. У будь-якому разі зміни до законодавства, пов'язані з безпековою оцінкою, мають ґрунтуватися на таких засадах: 1) чітко визначені законодавчі процедури; 2) прозорий процес оцінювання, заснований на зрозумілих і неполітизованих критеріях; 3) ухвалення рішення після верифікації даних із залученням ЦВК.
- Верховній Раді у співпраці з КМУ потрібно передбачити окреме фінансування з державного бюджету на проведення оцінювання й пов'язані з ним заходи, а також визначити орган виконавчої влади, що проводитиме навчання для посадових осіб, на яких будуть покладені функції оцінки безпеки громад/територій.
- ЦВК повинна забезпечити публікацію результатів оцінювання/аудиту у відкритому доступі з зазначенням всіх критеріїв та оцінок для громад/територій.
- МЗС має забезпечити комунікацію з міжнародними урядовими та неурядовими організаціями, іноземними державами (далі — міжнародні партнери) щодо

результатів оцінювання/аудиту й обґрунтування можливості/неможливості проведення виборів у громадах/територіях.

### **1.1.2. НЕЗАЛЕЖНА PRE-ELECTION SECURITY ASSESSMENT MISSION**

Безпека в повоєнній Україні має розглядатися як першочергова умова для проведення будь-яких виборчих процесів. БДІПЛ ОБСЄ, ЄС, Міжнародний республіканський інститут (IRI), Національний демократичний інститут (NDI), НАТО, Рада Європи можуть скерувати в Україну аналітичні моніторингові місії для попередньої оцінки ситуації, зокрема безпекових умов для проведення виборів.

#### **ПРОПОЗИЦІЇ:**

- Створити правову рамку для роботи в Україні незалежних міжнародних місій для оцінки безпекової ситуації.
- Запросити в Україну незалежні міжнародні місії (БДІПЛ ОБСЄ, ЄС, IRI, NDI тощо) для оцінки безпекової ситуації, зокрема ризиків та загроз для можливого проведення виборів.
- Призначити осіб/підрозділи, що відповідатимуть за сприяння роботі pre-election security assessment missions та комунікацію з ними.
- Врахувати оцінку незалежних міжнародних місій під час прийняття рішення щодо виборів. Якщо безпекові загрози будуть значними, звіти незалежних міжнародних організацій можуть посилити позицію щодо неможливості проведення виборів.
- Забезпечити оприлюднення результатів роботи міжнародних місій та їх оцінки.
- Забезпечити комунікацію з міжнародними партнерами щодо подальших дій України після pre-election security assessment.
- Проєктам міжнародної технічної допомоги, що працюють у виборчій та безпековій тематиці, слід врахувати програмні рекомендації незалежних місій.

### **1.1.3. ОБМЕЖЕННЯ ВТРУЧАННЯ РОСІЇ У ВИБОРЧИЙ ПРОЦЕС**

Після завершення війни Росія продовжить використовувати наявні в неї інструменти, щоб відновити свій політичний вплив на Україну: від фінансування полі-

тичних діячів до проведення масованих системних кампаній пропаганди та дезінформації.

Для посилення інформаційної безпеки потрібно нівелювати інформаційний вплив Росії в медіа, особливо іноземних, з урахуванням їхніх спроб вплинути на мільйони виборців за кордоном, де не діє українське законодавство. Зі свого боку Україна має:

- шукати шляхи співпраці з платформами спільного доступу (Meta, Google, X, TikTok, Telegram) та іноземними країнами для блокування російської дезінформації й обмеження охоплення цих дописів, а також для забезпечення спеціального маркування такого фото-, відео- й текстового контенту;
- сприяти інформаційним кампаніям із медіаграмотності, зокрема для українців, які перебувають за кордоном та можуть бути більш вразливими до російських дезінформаційних кампаній.

Крім цього, щоб обмежити російський вплив на українські вибори, варто посилити контроль за фінансуванням виборчих кампаній та впровадити заходи політичної люстрації.

## **ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ПОСИЛЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ:**

- Адаптувати українське законодавство до стандартів ЄС у сфері політичної реклами, діджиталу та створення спільного інформаційного ринку. Насамперед ідеться про [Регламент ЄС про прозорість і таргетування політичної реклами](#), [Акт про цифрові послуги \(DSA\)](#) та [Акт про цифрові ринки \(DMA\)](#). Вони передбачають захист персональних даних користувачів, протидію дезінформації та незаконному контенту в соціальних мережах, регулюють політичну рекламу тощо. Створення спільного інформаційного ринку з ЄС сприятиме встановленню сталого діалогу з платформами спільного доступу (Meta, Google, X, TikTok).
- Налагодити постійний діалог з Meta, Google, X, TikTok та державами-партнерами для протидії поширенню російських наративів і впливу на українські вибори. Інструменти таких інформаційних впливів можуть бути різними та включати дезінформацію, зокрема створену за допомогою ШІ.
- Адаптувати практики інших країн та інституцій ЄС щодо протидії інформаційним загрозам. Прикладом такої адаптації може бути заборона використання TikTok держслужбовцями, правоохоронцями та народними депутатами на

пристроях, інші додатки на яких пов'язані з робочими питаннями. Особливу увагу варто звернути на Telegram, який є одним із найпопулярніших джерел інформації в Україні, але фактично не має жодних політик модерування контенту, на відміну від інших соціальних мереж. Крім того, ця платформа є спільним майданчиком для російських та українських громадян, що додатково впливає на кількість дезінформації, яка поширюється на ній.

- Розробити і впровадити довгострокову кампанію з розвитку медіаграмотності, в тому числі й на рівні базової освіти.

## **ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ФІНАНСУВАННЯ ПАРТІЙ ТА ВИБОРЧИХ КАМПАНІЙ (ДО ПОЧАТКУ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ):**

- Прийняти [законопроект №11462](#) та інші зміни до Закону «Про політичні партії в Україні» й Виборчого кодексу України, щоб врахувати [рекомендації БДІПЛ/ОБСЄ](#), зокрема розв'язати проблему дублювання контрольних повноважень НАЗК і виборчих комісій, забезпечити прозорість фінансових операцій та звітності розпорядників виборчих фондів, запобігти витрачання надмірних сум на фінансування кампаній, в тому числі шляхом встановлення обмежень щодо використання власних коштів партіями та кандидатами.
- Запровадити пропорційні санкції та забезпечити ефективне розслідування порушень правил політичного фінансування з урахуванням [пропозицій ОПОРИ](#), НАЗК й експертного середовища.
- Забезпечити ефективний моніторинг фінансування політичних партій та виборчих кампаній шляхом законодавчого вдосконалення інструментів звітування та інших процедур.

## **ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО НІВЕЛЮВАННЯ ПОЛІТИЧНОГО ВПЛИВУ ДЕРЖАВИ-АГРЕСОРА:**

- Розробити і запровадити механізм декларування кандидатами інформації стосовно відсутності співпраці з державою-агресором та членства у заборонених партіях, а також оприлюднення цієї інформації в їхніх автобіографіях, виборчих бюлетенях, інформаційних плакатах/буклетах для належного інформування громадян та формування ними усвідомленого вибору. За приховування такої інформації, а також надання неправдивих даних, може бути передбачена відповідальність з урахуванням кращих практик та стандартів.

- На виконання п. 6 Документа Копенгагенської наради Конференції з людського виміру НБСЕ (1990 року) розробити і запровадити пропорційний і ефективний механізм відмежування від виборних посад осіб, груп та організацій, які використовували або відмовились відкинути тероризм та насильство, спрямовані на повалення демократичного порядку, загрожували національній безпеці, суверенітету, територіальній цілісності України.
- Удосконалити законодавство про кримінальну відповідальність, яке б сприяло єдності судової практики застосування покарання у вигляді позбавлення права обіймати певні (в тому числі виборні) посади і займатися певною діяльністю (пов'язаною з виборами та референдумами) за вчинення тяжких та особливо тяжких кримінальних правопорушень проти основ національної безпеки, виборчих та корупційних кримінальних правопорушень, а також міжнародних злочинів (воєнні злочини, злочини проти людяності, геноцид та агресія).
- Запровадити законні можливості інформаційного забезпечення виборів та агітації у закордонному виборчому окрузі, інакше через брак доступу до офіційної інформації від органу адміністрування виборів та суб'єктів виборчого процесу виборці будуть більше потрапляти під вплив дезінформації, зокрема з боку держави-агресора.

## **ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ПОСИЛЕННЯ СПРОМОЖНОСТЕЙ РЕАГУВАТИ НА ЦИФРОВІ ЗАГРОЗИ:**

- Центральним органам виконавчої влади, відповідальним за кібербезпеку, слід розробити план розбудови спроможностей ЦВК у цій галузі та впровадити його. Такий план має бути інтегрований у загальну систему державного реагування на ризики в цій галузі. Також необхідно посилити кіберзахист даних Державного реєстру виборців.

### **1.1.4. БЕЗПЕКА ВИБОРЧИХ ДІЛЬНИЦЬ**

Парламент у співпраці з ЦВК й органами правопорядку та безпеки має розробити і впровадити законодавчо закріплені протоколи дій та гарантії захисту учасників виборчого процесу в разі виникнення безпекових загроз (обстріли, замінування тощо). Наприклад, слід визначити, як діяти у разі оголошення повітряної тривоги, отримання повідомлення про замінування виборчих дільниць чи можливого обстрілу дронами, ракетами або артилерією. ці протоколи мають бути чітко визначені для окремих учасників виборчого процесу (насамперед виборчих комісій) та органів охорони правопорядку залежно від етапу виборчого процесу та здійс-

нюваних виборчих процедур (голосування, підрахунок голосів, транспортування виборчої документації тощо).

**Необхідно посилити спроможність Національної поліції забезпечувати безпеку виборчих дільниць.** Зокрема, варто оснастити дільниці додатковими засобами технічного контролю (металошукачами), збільшити кількість особового складу поліції, залученого до охорони правопорядку під час роботи виборчих комісій і безпосередньо голосування, провести додаткові інструктажі й тренінги для правоохоронців щодо дій у разі виникнення надзвичайних ситуацій або спроб зриву виборчого процесу.

Окремим питанням є безпека виборчих дільниць за кордоном. Необхідно розробити додаткові алгоритми охорони дільниць, що потенційно можуть бути розташовані за межами дипломатичних установ, і вивчити можливість залучення сторонніх охоронних структур для забезпечення безпеки закордонних ДВК.

## 1.2. ОСНОВОПОЛОЖНІ РІШЕННЯ

У цьому підрозділі описано ключові дії та рішення, необхідні для організації та проведення демократичних виборів.

### 1.2.1. АКТУАЛІЗАЦІЯ ДАНИХ У ДЕРЖАВНОМУ РЕЄСТРІ ТА СПИСКАХ ВИБОРЦІВ

Включення до списків виборців, яке відбувається насамперед на основі даних Державного реєстру виборців, є передумовою забезпечення активного виборчого права та, як наслідок, фундаментального принципу загального виборчого права.

Через масову зовнішню та внутрішню міграцію післявоєнні вибори вимагатимуть додаткових процедур, щоб актуалізувати інформацію про виборців. Станом на початок березня 2025 року, за офіційною статистикою (може не збігатися з фактичною кількістю), в Україні [зареєстровано](#) 4,6 млн внутрішньо переміщених осіб (ВПО), які для актуалізації персональних даних, зміни виборчої адреси чи місця голосування на загальнодержавних виборах мають із власної ініціативи звернутися до органів ведення ДРВ. Своєю чергою за кордон, за різними даними, станом на квітень 2025 року виїхало [4-5](#) млн громадян України, переважна більшість яких без змін до чинного законодавства не ввійдуть до списків виборців на закордонних виборчих дільницях, оскільки не перебувають на консульському обліку. Зауважимо, що станом на кінець березня 2025 року на консульському обліку в українських

дипломатичних установах за кордоном перебувало орієнтовно 400 тис. громадян України. Зважаючи на це, необхідно вжити таких кроків:

- Повноцінно відновити роботу Державного реєстру виборців та розширити (доповнити) наявні механізми актуалізації його даних.
- Провести незалежне оцінювання Державного реєстру виборців, щоб перевірити точність і повноту його даних. Прозорість — один з основних принципів виборів, а списки виборців — це фундамент, на якому базується голосування, підрахунок голосів і фактично встановлення результатів виборів. Проведення дослідження перед повоєнними виборами й усунення помилок, які могли виникнути в результаті повномасштабного російського вторгнення, зменшить кількість викликів під час виборчого процесу. Незалежне дослідження підвищить довіру до якості списків виборців і може бути додатковим аргументом у випадку поширення дезінформації щодо масових фальсифікацій на основі неякісних списків виборців. Це своєю чергою знизить можливу напругу між суб'єктами виборів, виборцями різних груп, державою та міжнародними партнерами, а також посилить довіру до виборів. Проводити незалежне дослідження Державного реєстру виборців можуть громадські організації й залучені експерти, а його методологію варто узгодити з ЦВК, ДРВ та іншими зацікавленими сторонами.
- Провести широку просвітницьку кампанію щодо способів зміни місця голосування та виборчої адреси.

### 1.2.2. ВИД ВИБОРІВ ТА ОРГАН, ЯКИЙ УХВАЛЮЄ РІШЕННЯ ПРО ЇХ ПРОВЕДЕННЯ

Конституція не містить спеціальної норми про вид виборів у випадку, коли через воєнний стан чергові вибори не відбулися вчасно. Утім, це можуть бути як відтерміновані чергові, так і спеціальні повоєнні вибори (якщо такий вид виборів буде визначено в законодавстві).

У випадку чергових відтермінованих виборів орган призначення чи оголошення виборчого процесу визначений в Конституції та Виборчому кодексі. У разі спеціальних повоєнних виборів у законодавстві потрібно буде не тільки передбачити такий вид виборів та особливості їх проведення, а й **визначити орган, який їх призначатиме**. Серед таких органів може йтися про:

- Верховну Раду — як орган, що має найбільш репрезентативний мандат і повноту законодавчих повноважень (крім призначення парламентських виборів).

- ЦВК — з урахуванням природи повноважень цього органу та засад його неупередженості й незалежності.

### 1.2.3. КОЛИ ПРОВОДИТИ ВИБОРИ

Для проведення перших повоєнних виборів мають бути створені належні демократичні умови, зокрема можливість вільної діяльності медіа, політичних партій та громадських організацій. Усе це вимагає тривалої підготовки.

У [висновках](#), прийнятих під час IX Діалогу Жана Моне, йдеться про те, що проведення майбутніх вільних і чесних національних виборів відбудеться через **не менш як за 6 місяців після завершення воєнного стану**.

Утім, таке формулювання політичної домовленості дозволяє двояко інтерпретувати тривалість підготовчого періоду до початку виборчого процесу — від 3 до 6 місяців.

На сьогодні між строками, закріпленими у політичних домовленостях, та положеннями абз. 6 ч. 1 ст. 20 Виборчого кодексу і ч. 2 ст. 19 Закону «Про правовий режим воєнного стану» існує невідповідність. Тому ОПОРА вважає, що ці норми потребують змін, а строки, передбачені законодавством, мають бути збільшені так, щоб забезпечити щонайменше 6-місячний підготовчий період від моменту завершення воєнного стану до початку виборчого процесу.

Зауважимо, що для чергових виборів Конституція встановлює чіткі часові параметри їх проведення (в останню неділю березня/жовтня п'ятого року повноважень), але в разі відтермінування через воєнний стан дата їх проведення не визначена.

### 1.2.4. ПОСЛІДОВНІСТЬ ПРОВЕДЕННЯ ВИБОРІВ

Конституція не містить спеціальної норми про послідовність виборів у випадку, коли через воєнний стан чергові вибори (зокрема чергові парламентські та президентські) не відбулися вчасно. Тому перші повоєнні вибори, зважаючи на їхню особливу природу, можуть бути проведені в різній послідовності. Таку послідовність може визначити Верховна Рада. Крім того, вибори мають бути розведені в часі: спочатку можуть бути проведені загальнодержавні вибори, а згодом — місцеві.

Стосовно того, які загальнодержавні (президентські чи парламентські) вибори мають бути першими у цій послідовності, обговорюють два основні підходи:

- **Залежно від послідовності, в якій такі вибори мали відбутися.** У цьому випадку першими мають відбутися парламентські вибори, адже чергові

вибори Верховної Ради мали відбутися 29 жовтня 2023 року, а вибори Президента — 31 березня 2024 року.

- **Залежно від фактичного періоду здійснення повноважень.** Першими проводяться вибори до того органу, який реалізує представницький мандат довше. Такими мають бути вибори Президента, оскільки чинний глава держави набув повноважень раніше (20 травня 2019 року) і виконує їх близько 5 років і 7 місяців, тоді як парламент розпочав свою роботу пізніше (29 серпня 2019 року) і діє близько 5 років і 4 місяців.

Варто ще раз наголосити, що, незалежно від обраного підходу, ОПОРА не підтримує одночасного проведення загальнодержавних (президентських і парламентських) виборів.

### 1.2.5. ВИБОРЧА СИСТЕМА

[Під час IX Діалогу Жана Моне](#) 10-12 листопада 2023 року голови й делеговані представники депутатських фракцій і груп Верховної Ради домовилися, що повоєнні вибори мають відбутися на основі чинного Виборчого кодексу зі збереженням за основу виборчих систем національних та місцевих виборів. Також у висновках ідеться про те, що в українське законодавство слід внести зміни, які забезпечать змагальність кандидатів у межах одного партійного списку (зокрема скасування обмеження у 25% від виборчої квоти для просування кандидата у виборчому списку).

Запровадження Виборчим кодексом пропорційної системи з відкритими партійними списками стало результатом тривалих суспільних очікувань та є однією з ключових політичних реформ останніх 15 років. З огляду на це, повна відмова від засад цієї системи неприйнятна. Водночас Громадянська мережа ОПОРА пропонує посилити пропорційну систему з відкритими списками на парламентських виборах шляхом скасування гарантованих мандатів для перших 9 кандидатів у загальнодержавному списку, зменшення порогу в 25% від виборчої квоти для просування кандидатів у регіональному списку та запровадження законодавчих механізмів дотримання гендерних квот на всіх етапах виборчого процесу.

Разом з цим, організація перших повоєнних виборів неминуче потребуватиме адаптації деяких аспектів чинного виборчого законодавства до повоєнних реалій, зокрема, виборчої системи для парламентських виборів у зв'язку з розширенням територій, які були окуповані.

## 1.2.6. ДОСТУПНІСТЬ ВИБОРІВ

Руйнування української інфраструктури, складна ситуація у сфері енергетики, безпекові виклики через російську агресію, значна внутрішня та зовнішня міграція населення створюють додаткові виклики у контексті доступності виборів для значної кількості українських виборців. Ідеться передовсім про активне виборче право, тобто можливість долучитися до голосування, та збільшення пропускнуєї спроможності виборчих дільниць.

## ТРИВАЛІСТЬ ГОЛОСУВАННЯ

Тривалість голосування, визначену в чинному законодавстві, слід переглянути, адже через руйнування виборчої інфраструктури та багатомільйонну міграцію може зрости навантаження на пропускну спроможність окремих виборчих дільниць. Існує об'єктивна необхідність запровадити додатковий час для голосування, зокрема за кордоном та в громадах, де суттєво зросла кількість виборців. Аби розв'язати цю проблему, можна розглянути два варіанти:

- збільшити час голосування протягом одного дня (наприклад, замість класичного з 8:00 до 20:00 можна запровадити голосування з 8:00 до 22:00);
- голосування протягом декількох днів може бути використане, наприклад, на виборчих дільницях за кордоном або для голосування військовослужбовців.<sup>1</sup>

## СПОСОБИ ГОЛОСУВАННЯ

Класичне голосування на виборчій дільниці за допомогою паперового виборчого бюлетеня є найбільш надійним та зрозумілим для виборців способом волевиявлення, що є критично важливим в умовах післявоєнних виборів. Альтернативою може бути поштове голосування, за допомогою якого можна перш за все збільшити можливість голосування виборців за кордоном. Однак

---

1 Варто враховувати, що збільшення кількості днів для голосування вимагатиме узгодження зі строками здійснення деяких виборчих процедур, зокрема уточнення списків виборців, передачі виборчих бюлетенів ДВК тощо.

Також існує дискусія стосовно відповідності таких ініціатив Конституції, оскільки вона у низці своїх положень (ч. 1 ст. 77, ч. 5 ст. 103, ч. 2 ст. 136) передбачає, що вибори відбуваються в неділю. Водночас існує думка щодо необхідності розмежування понять «вибори» та «голосування», які слід розуміти як процес та його етап відповідно. Своєю чергою зміст поняття «день голосування» визначено лише на рівні Виборчого кодексу, що і спонукає до думки стосовно достатності внесення змін лише до нього (ч. 1 ст. 5).

його реалізація потребує розробки додаткових процедур за участі ЦВК, Верховної Ради та експертного середовища, а також проведення пілотування.

Також варто запровадити додаткові заходи, спрямовані на те, щоб дати змогу проголосувати якомога більшій кількості виборців, зокрема:

- створення додаткових виборчих дільниць всередині України і за кордоном;
- збільшення кількісного складу виборчих комісій (у разі суттєвого збільшення чисельності виборців в межах виборчої дільниці).

## **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИБОРЧИХ ПРАВ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ**

Аби забезпечити реалізацію активного виборчого права військовослужбовців усіх видів військової служби, необхідно створити умови для їх голосування: за можливості — на звичайних виборчих дільницях, а у виняткових випадках — на спеціальних виборчих дільницях у межах постійного чи тимчасового перебування військових частин та інших з'єднань. Реалізація голосування за допомогою альтернативних способів, у тому числі поштового, може бути надто складною з логістичної та безпекової точок зору.

Вибори передбачають не лише участь у голосуванні, а й право бути обраним до органів влади. Оскільки статус кандидата не є підставою для демобілізації, а сам процес звільнення зі служби не відбувається миттєво, необхідно передбачити додаткові гарантії для балотування військовослужбовців, наприклад шляхом надання спеціальних відпусток на час ведення передвиборчої кампанії.

## **ГОЛОСУВАННЯ ВРАЗЛИВИХ ГРУП ВИБОРЦІВ**

Перші повоєнні вибори вимагатимуть забезпечити можливість проголосувати для значно більшої кількості людей з інвалідністю. Зокрема, за час повномасштабної війни їхня чисельність [зросла](#) щонайменше на 300 тисяч. Саме тому потрібно запровадити механізм періодичного оцінювання доступності виборчих дільниць та створити необхідні пристосування на звичайних виборчих дільницях або забезпечити волевиявлення необхідної кількості людей за допомогою «виїзного голосування». Ще одним способом забезпечення голосування для людей з інвалідністю на загальнодержавних виборах може бути можливість змінювати місце голосування з «недоступної» на інклюзивну виборчу дільницю, інформація про які публікується на порталі Державного реєстру виборців. Також необхідно забезпечити виборчі права й інших вразливих груп виборців.

### **1.2.7. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АКТИВНОГО ТА ПАСИВНОГО ВИБОРЧОГО ПРАВА ГРОМАДЯН УКРАЇНИ, ЯКІ НА ЗАКОННИХ ПІДСТАВАХ ПЕРЕБУВАЮТЬ ЗА КОРДОНОМ У ЗВ'ЯЗКУ ЗІ ЗБРОЙНОЮ АГРЕСІЄЮ РФ**

Після повномасштабного вторгнення ЦВК створила 3 робочі групи, учасники яких напрацювали низку пропозицій для забезпечення виборчих прав громадян України, що перебувають за кордоном.

#### **РОЗШИРЕНЕ ГОЛОСУВАННЯ**

Значне зростання кількості українців за кордоном через війну в умовах незмінної виборчої інфраструктури помітно ускладнює реалізацію їхнього права голосу. У зв'язку з цим, щоб належно гарантувати можливість проголосувати українцям за кордоном, можна вжити таких заходів:

- створити додаткові виборчі дільниці за кордоном та посилити кадрову спроможність виборчих комісій;
- подовжити тривалість голосування;
- змінити форму та спосіб виготовлення і транспортування бюлетенів.

#### **АКТИВНА РЕЄСТРАЦІЯ ВИБОРЦІВ**

Чинне законодавство гарантує включення до списків виборців за кордоном передовсім тих громадян, які перебувають на консульському обліку. Однак в умовах безпрецедентної зовнішньої міграції, спричиненої повномасштабним вторгненням, значна кількість українців за кордоном не охоплена цією процедурою. Наявні механізми для зміни виборчої адреси чи тимчасового місця голосування потребують суттєвої модернізації та цифровізації, а наявної виборчої інфраструктури за кордоном об'єктивно недостатньо для забезпечення права голосу всіх охочих.

У цьому контексті запровадження механізму «активної реєстрації» розглядається як спосіб розв'язання проблеми. Цей підхід передбачає, що громадяни України, які проживають або тимчасово перебувають за кордоном і бажають взяти участь у голосуванні (незалежно від перебування на консульському обліку), мають проактивно заявити про свій намір та зареєструватися для включення до списку виборців на конкретній закордонній дільниці.

Така система дозволить:

- сформувати актуальні списки виборців за кордоном;
- оцінити реальну кількість громадян, які планують голосувати в певній країні або регіоні;
- більш обґрунтовано планувати ресурси та, за можливості й потреби, розширювати мережу виборчих дільниць або шукати альтернативні способи голосування.

Громадянська мережа ОПОРА підтримує ідею запровадження «активної реєстрації» виборців за кордоном у поєднанні з можливістю зручної (включно з цифровими інструментами) тимчасової зміни місця голосування. Ключовою умовою є створення і налагодження роботи цих механізмів завчасно, до початку офіційного виборчого процесу, аби забезпечити реалізацію виборчих прав для максимальної кількості громадян України за кордоном.

## ВИНЯТКИ З ЦЕНЗУ ОСІЛОСТІ

Мільйони українців вимушено перебувають за кордоном, що ускладнює реалізацію їхнього пасивного виборчого права. Ценз осілості (10 років — для кандидатів у Президенти, 5 років — для кандидатів у народні депутати) створює перешкоди, особливо для жінок, які становлять більшість тих, хто нині проживає за кордоном.

Щоб забезпечити можливість балотування громадян України, які були змушені тимчасово виїхати за межі України у зв'язку з російською збройною агресією, пропонуємо розширити перелік винятків із цензу осілості для перших повоєнних виборів за аналогією з винятками, які вже існують у Виборчому кодексі для інших категорій громадян. При цьому такі винятки мають враховувати законність та вимушений характер перебування за кордоном. Необхідно також визначити часові рамки завчасного повернення громадян в Україну для застосування цих винятків.

Для вироблення відповідного законодавчого механізму може бути враховано:

- **час виїзду за кордон** (наприклад, після початку повномасштабного вторгнення та введення воєнного стану 24 лютого 2022 року);
- **законність перетину кордону** (винятки можуть бути запроваджені лише для цивільних, яких незаконно утримували в Росії, військовополонених, а також певною мірою для громадян, які вимушені були евакуюватися з тимчасово окупованих територій (ТОТ) або зон активних бойових дій через територію

держави-агресора або третіх країн (за наявності підтвердження факту проживання на цих територіях до їх окупації/початку активних бойових дій та факту евакуації)) та **дотримання законодавства України про мобілізацію і військовий облік** (винятки не повинні застосовуватися до осіб, щодо яких є доведені факти незаконного перетину кордону, перебування за кордоном, у тому числі з метою ухилення від мобілізації, або порушення законодавства про мобілізацію та військовий облік під час перебування за кордоном);

- **наявність статусу міжнародного захисту** (біженство, тимчасовий чи інший подібний захист).

Для гарантування принципу вільних виборів усі кандидати, які претендують на застосування таких винятків, повинні декларувати відповідну інформацію при поданні документів для реєстрації із зазначенням строку перебування за кордоном, статусу та причин, що не дозволяли повернутися в Україну.

Необхідно також визначити часові рамки повернення громадян для застосування цих винятків. Такими можуть бути:

- **повернення в Україну** завчасно до початку виборчого процесу після завершення воєнного стану;
- **проживання на території України** протягом не менш ніж 3 місяців після завершення воєнного стану (за умови, що підготовчий період становитиме не менше 6 місяців).

### **1.2.8. ВРЕГУЛЮВАННЯ ПЕРЕХІДНОГО ПЕРІОДУ ДЛЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ДЕМОКРАТИЧНИХ ВИБОРІВ НА ДЕОКУПОВАНИХ ТА НАБЛИЖЕНИХ ДО ЗОНИ БОЙОВИХ ДІЙ ТЕРИТОРІЯХ**

Значна частина території України перебуває під російською окупацією з 2014 року. На цих територіях протягом тривалого часу не функціонують конституційні органи влади, не діють українські партії й медіа; частина виборців отримала громадянство держави-агресора; деякі мешканці активно займаються колабораційною діяльністю; інформація про виборців вже давно втратила актуальність. Таким чином, проведення виборів у цих регіонах вимагатиме масштабної підготовки, яка навряд чи завершиться навіть за рік після закінчення війни.

Підготовка до виборів також стане надзвичайно складною на територіях, що були деокуповані після початку повномасштабного вторгнення у 2022 році, або на тих,

які не були окуповані, але розташовані поблизу кордону з державою-агресором чи в прифронтових зонах. Деякі з таких громад взагалі втратили й інфраструктуру, і виборців, інші ж території стикаються зі значними безпековими, інфраструктурними та іншими ризиками.

Проведення будь-яких виборів на цих територіях стане можливим лише після усунення цих ризиків, відновлення ефективного контролю над територіями державою Україною та забезпечення повноцінної роботи судової системи, правоохоронних, виконавчих та інших органів влади України.

Разом з тим, для виборців із тимчасово окупованих територій доцільно забезпечити доступність процедури зміни виборчої адреси, а в разі необхідності відкрити додаткові виборчі дільниці для голосування на підконтрольній Україні території.

### **1.2.9. ЗВЕРНЕННЯ ДО КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ ЯК ДОДАТКОВИЙ ІНСТРУМЕНТ ПОСИЛЕННЯ ЛЕГІТИМНОСТІ ДЕЯКИХ ОСНОВОПОЛОЖНИХ РІШЕНЬ.**

Розв'язання низки питань, пов'язаних із виборами, які не відбулися вчасно через воєнний стан, потребує роз'яснень Конституційного Суду України, адже Конституція не містить спеціального регулювання таких випадків. Зокрема, необхідно з'ясувати:

- **Чи вважатимуться повоєнні вибори черговими, але відтермінованими?**
- **Коли та в якій послідовності слід проводити такі вибори?**
- **Чи може голосування тривати протягом кількох днів?**

Відповіді на ці запитання можна отримати через офіційне тлумачення положень ч. 1 ст. 77, ч. 5 ст. 103 та ч. 2 ст. 136 Конституції. Для цього **Президент України** або інші суб'єкти конституційного подання (наприклад не менш ніж 45 народних депутатів) **мають завчасно звернутися до Конституційного Суду**. Це дозволить Суду ухвалити рішення у строки, які дадуть змогу внести необхідні зміни до законодавства до початку виборчого процесу.

Такі дії допоможуть усунути сумніви щодо конституційності положень, які регулюватимуть проведення виборів у повоєнний період, і запобігти ризику делегітимації органів влади, обраних на цих виборах.

# ЄВРОІНТЕГРАЦІЯ

У цьому підрозділі описано, які кроки має реалізувати Україна в процесі вступу в ЄС у контексті забезпечення функціонування демократичних інституцій.

Реформи у сфері виборів, демократії та належного врядування є однією з **вимог для вступу України до ЄС**. Крім цього, вступ України до Європейського Союзу вимагатиме в перспективі гармонізації національного законодавства з правовими нормами ЄС, зокрема зі:

- **статтю 39 Хартії ЄС про основоположні права** (право голосувати і бути кандидатом на виборах до Європейського парламенту),
- **статтю 40 Хартії** (право голосувати і бути кандидатом на місцевих виборах), а також **Директивою Ради 94/80/ЄС від 19 грудня 1994 року**, яка регулює реалізацію виборчих прав громадянами ЄС, що проживають у державі-члені, громадянами якої вони не є.

## 2.1. ВИКОНАННЯ ДОРОЖНЬОЇ КАРТИ

У 2024-2025 роках переговорна група з підготовки переговорних позицій зі вступу України до Європейського Союзу, яка об'єднала представників урядового та неурядового сектору, розробила [дорожню карту за розділом «Функціонування демократичних інституцій»](#). Карта охоплює заходи, пов'язані з проведенням вільних і чесних виборів, роллю медіа у виборчих кампаніях, фінансуванням політичних партій та виборчих кампаній, прозорістю, підзвітністю та ефективністю Верховної Ради, а також особливостями функціонування організацій громадянського суспільства.

Єврокомісія у своїх звітах за 2023 та 2024 роки послідовно наголошує на **необхідності продовжити виборчу реформу з урахуванням невиконаних [рекомендацій БДІПЛ/ОБСЕ](#)**, зокрема щодо стабільності виборчого законодавства, підвищення професійного рівня та незалежності членів виборчих комісій, удосконалення інституту офіційного спостереження за виборами, запобігання створенню неконкурентних переваг у виборчому процесі, посилення таємниці голосування виборців, удосконалення гендерних квот у виборчих списках кандидатів тощо.

Для врахування зазначених рекомендацій у 2020-2022 роках представники органів влади, експертного середовища та громадянського суспільства розробили низку законодавчих змін, спрямованих на вдосконалення виборчого процесу. Основні напрями цих змін:

**1. Передвиборна агітація та інформаційне забезпечення:**

- запровадження правового регулювання агітації в інтернеті та соцмережах;
- оновлення й адаптація стандартів інформування та висвітлення виборчого процесу в медіа;
- синхронізація Виборчого кодексу з медіазаконодавством;
- визначення прихованої агітації та запобігання використанню адмінресурсу;
- спеціальні вимоги до агітаційної продукції.

**2. Доступність та прозорість:**

- гарантії доступу журналістів і спостерігачів на виборчі заходи;
- чітке розмежування повноважень виборчих комісій і Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення.

**3. Гендерно збалансоване представництво та протидія дискримінації:**

- посилення гендерної квоти та заміщення вибулих кандидатів особами тієї ж статі;
- заборона агітації з елементами сексизму.

**4. Фінансування виборчих кампаній:**

- автоматизація звітності виборчих фондів через електронну систему (POLITDATA) із забезпеченням оперативного доступу громадськості до інформації про надходження та витрати виборчого фонду протягом виборчої кампанії;
- удосконалення процедур формування виборчих фондів, узгодження і перегляд лімітів внесків та розмірів виборчих фондів на різних типах виборів.

**5. Адміністрування виборів:**

- обмеження можливостей партій замінювати членів виборчих комісій;
- впровадження обов'язкового навчання для окремих посад у виборчих комісіях.

Деякі з цих положень були відображені у зареєстрованих законопроектах, зокрема [№ 8310 від 27.12.2022](#), [№ 11300 від 27.05.2024](#), [№ 11462 від 05.08.2024](#). Дорожня карта у частині Fundamentals має бути ухвалена якнайшвидше та містити реалістичні, але не надто тривалі в реалізації заходи.

5 травня 2025 року [Міжвідомча робоча група схвалила проєкти Дорожніх карт](#): «Верховенство права», «Реформування державного управління», «Функціонування демократичних інституцій», а також проєкт Плану заходів щодо захисту прав осіб, які належать до національних меншин (спільнот) України. 14 травня документ був затверджений Урядом.

# СХЕМА РЕАЛІЗАЦІЇ ДОРОЖНЬОЇ КАРТИ

## БЛОК: БЕЗПЕКА

### 1. БЕЗПЕКОВА ОЦІНКА ТА СПРОМОЖНІСТЬ РЕАГУВАННЯ НА ЗАГРОЗИ

- а) Створити правову рамку для роботи в Україні незалежних міжнародних місій для оцінки безпекової ситуації. } Не пізніше як за 6 місяців до початку виборчого процесу / а
- б) Закріпити на законодавчому рівні чіткі критерії та методологію для визначення можливості проведення або не проведення виборів на рівні громад та/або прифронтових територій, а також визначити відповідальний орган, який здійснюватиме аудит безпеки цих територій і прийматиме відповідні рішення. Забезпечити необхідне фінансування для проведення такого аудиту. } До початку виборчого процесу (3 місяці — початок виборчого процесу) / б
- в) Провести оцінювання ситуації на окремих територіях відповідно до затверджених критеріїв і визначити можливість проведення або не проведення виборів у кожній громаді/території.

#### НАПРАЦЮВАННЯ:

- [Постанова](#) ЦВК від 27 вересня 2022 року №102;
- [методологія](#) проведення аудиту безпеки громад, розроблена Громадянською мережею ОПОРА.

#### СТЕЙКХОЛДЕРИ ТА ЗАЛУЧЕНІ СТОРОНИ:

- ЦВК, РНБО, Верховна Рада, КМУ, СБУ, громадські організації, міжнародні урядові та неурядові організації, іноземні держави (далі — міжнародні партнери).

### 2. НЕЗАЛЕЖНА PRE-ELECTION SECURITY ASSESSMENT MISSION

- а) Запросити в Україну незалежні міжнародні місії (БДІПЛ ОБСЄ, ЄС, IRI, NDI тощо) для оцінки безпекової ситуації, зокрема ризиків та загроз для можливого проведення виборів. } Від 6 до 3 місяців до початку виборчого процесу / а
- б) Врахувати оцінку незалежних міжнародних місій під час ухвалення рішення щодо проведення/не проведення виборів. } До початку виборчого процесу (3 місяці — початок виборчого процесу) / б, в
- в) Забезпечити комунікацію з міжнародними партнерами щодо подальших дій України після pre-election security assessment.

#### СТЕЙКХОЛДЕРИ ТА ЗАЛУЧЕНІ СТОРОНИ:

- ЦВК, РНБО, Верховна Рада, МЗС, громадські організації, міжнародні партнери.

### 3. ОБМЕЖЕННЯ ВТРУЧАННЯ РОСІЇ У ВИБОРЧИЙ ПРОЦЕС

#### 3.1. ПОСИЛЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ

- а) Посилити протидію російській дезінформації, зокрема у соціальних мережах, шляхом адаптації українського законодавства до стандартів ЄС у сфері політичної реклами та діджиталу.
- б) Налагодити постійний діалог з Meta, Google, X, TikTok та державами-партнерами для протидії поширенню російських наративів та впливу на українські вибори.
- в) Адаптувати практики інших країн та інституцій ЄС щодо протидії інформаційним загрозам, зокрема щодо заборони використання окремих соціальних платформ держслужбовцями.
- г) Розробити і впровадити довгострокову кампанію з розвитку медіаграмотності, в тому числі на рівні базової освіти.

Не пізніше як за 6 місяців до початку виборчого процесу / а, б, в, г

##### НАПРАЦЮВАННЯ:

- [Регламент](#) ЄС про прозорість і таргетування політичної реклами;
- [Акт](#) про цифрові послуги (DSA);
- [Акт](#) про цифрові ринки (DMA).

##### СТЕЙКХОЛДЕРИ ТА ЗАЛУЧЕНІ СТОРОНИ:

- Верховна Рада, ЦВК, РНБО, Міністерство цифрової трансформації України, Міністерство освіти і науки України, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення.

#### 3.2. ПІДВИЩЕННЯ ПРОЗОРОСТІ ПОЛІТИЧНОГО ФІНАНСУВАННЯ

- а) Прийняти законопроект №11462 та інші зміни до Закону «Про політичні партії в Україні» й Виборчого кодексу України, щоб врахувати рекомендації БДІПЛ/ОБСЕ, зокрема розв'язати проблему дублювання контрольних повноважень НАЗК і виборчих комісій, забезпечити прозорість фінансових операцій та звітності розпорядників виборчих фондів, запобігти витрачання надмірних сум на фінансування кампаній.
- б) Забезпечити ефективний моніторинг фінансування політичних партій та виборчих кампаній шляхом законодавчого вдосконалення інструментів звітування та інших процедур.
- в) Запровадити пропорційні санкції та забезпечити ефективне розслідування порушень правил політичного фінансування з урахуванням пропозицій ОПОРИ, НАЗК й експертного середовища.

Не пізніше як за 6 місяців до початку виборчого процесу / а, б, в

##### НАПРАЦЮВАННЯ:

- законопроект [№11462 від 05.08.2024](#);
- розширення функціоналу POLITDATA для звітування розпорядників виборчих фондів.

##### СТЕЙКХОЛДЕРИ ТА ЗАЛУЧЕНІ СТОРОНИ:

- Верховна Рада, ЦВК, НАЗК, Національна поліція, громадські організації.

### 3.3. НІВЕЛЮВАННЯ ПОЛІТИЧНОГО ВПЛИВУ ДЕРЖАВИ-АГРЕСОРА ТА РЕАГУВАННЯ НА КІБЕРЗАГРОЗИ

- а) Удосконалити законодавство про кримінальну відповідальність, яке б сприяло єдності судової практики застосування покарання у вигляді позбавлення права обіймати певні (в тому числі виборні) посади і займатися певною діяльністю (пов'язаною з виборами та референдумами), за вчинення тяжких та особливо тяжких кримінальних правопорушень проти основ національної безпеки, виборчих та корупційних кримінальних правопорушень, а також міжнародних злочинів.
- б) Розробити ефективні механізми інформаційного забезпечення виборів та агітації у закордонному виборчому окрузі, інакше через брак доступу до офіційної інформації від органу адміністрування виборів і суб'єктів виборчого процесу виборці будуть більше потрапляти під вплив дезінформації, зокрема з боку держави-агресора.
- в) Розробити план розбудови спроможностей ЦВК у сфері кібербезпеки та впровадити його. Цей план має бути інтегрований у загальну систему державного реагування на ризики у цій галузі.

Завчасно до початку виборчого процесу (не пізніше як за 6 місяців до початку виборчого процесу) / а, б, в

#### СТЕЙКХОЛДЕРИ ТА ЗАЛУЧЕНІ СТОРОНИ:

- Верховна Рада, МЗС, ЦВК, громадські організації

### 3.4. БЕЗПЕКА ВИБОРЧИХ ДІЛЬНИЦЬ

- а) Розробити та впровадити законодавчо закріплені протоколи дій і гарантії захисту учасників виборчого процесу на випадок виникнення безпекових загроз.
- б) Посилити можливості поліції забезпечувати безпеку виборчих дільниць.
- в) Розробити додаткові алгоритми охорони закордонних виборчих дільниць, що потенційно можуть бути розташовані за межами дипломатичних установ.

Завчасно до початку виборчого процесу (не пізніше як за 6 місяців до початку виборчого процесу) / а, б, в

#### СТЕЙКХОЛДЕРИ ТА ЗАЛУЧЕНІ СТОРОНИ:

- Верховна Рада, МЗС, ЦВК, Національна поліція, громадські організації.

## БЛОК: ОСНОВОПОЛОЖНІ РІШЕННЯ<sup>2</sup>

### 4. АКТУАЛІЗАЦІЯ ДАНИХ У ДРВ ТА СПИСКАХ ВИБОРЦІВ

- Повноцінно відновити роботу Державного реєстру виборців
- а) та розширити (доповнити) наявні механізми актуалізації його даних.
  - б) Провести незалежне дослідження Державного реєстру виборців, щоб перевірити точність і повноту даних реєстру.
  - в) Провести широку просвітницьку кампанію щодо способів зміни місця голосування або виборчої адреси.

Завчасно до початку виборчого процесу (не пізніше як за 6 місяців до початку виборчого процесу) / а, б

Від 6 до 3 місяців до початку виборчого процесу / в

#### СТЕЙКХОЛДЕРИ ТА ЗАЛУЧЕНІ СТОРОНИ:

→ Верховна Рада, ЦВК, громадські організації.

### 5. ВИД ВИБОРІВ

Визначити вид виборів, оскільки Конституція не містить спеціальної норми стосовно виду виборів, якщо через воєнний стан чергові вибори не відбулися вчасно:

- відтерміновані чергові;
- спеціальні (перші) повоєнні.

До завершення воєнного стану

#### СТЕЙКХОЛДЕРИ ТА ЗАЛУЧЕНІ СТОРОНИ:

→ Верховна Рада, ЦВК, громадські організації

### 6. ОРГАН, ЩО УХВАЛЮЄ РІШЕННЯ ПРО ПРОВЕДЕННЯ ВИБОРІВ

У випадку чергових відтермінованих виборів орган призначення чи оголошення виборчого процесу визначений в Конституції та Виборчому кодексі. У разі проведення спеціальних виборів потрібно визначити орган, що ухвалює рішення про проведення виборів:

- Верховна Рада;
- ЦВК.

До завершення воєнного стану

#### СТЕЙКХОЛДЕРИ ТА ЗАЛУЧЕНІ СТОРОНИ:

→ Верховна Рада, ЦВК, громадські організації.

- 2 Для посилення легітимності низки основоположних рішень рекомендовано звернутися до Конституційного Суду. Насамперед Конституційний Суд міг би допомогти з розв'язанням деяких питань, пов'язаних із виборами, які не відбулися вчасно через воєнний стан, зокрема:
- Чи вважатимуться повоєнні вибори черговими, але відтермінованими?
  - Коли та в якій послідовності слід проводити такі вибори?
  - Чи може голосування тривати протягом кількох днів?
- Для цього Президент України або інші суб'єкти конституційного подання (наприклад не менш ніж 45 народних депутатів) мають завчасно звернутися до Конституційного Суду.

## 7. КОЛИ ПРОВОДИТИ ВИБОРИ

Внести зміни у положення абз. 6 ч. 1 ст. 20 Виборчого кодексу і ч. 2 ст. 19 Закону «Про правовий режим воєнного стану» для дотримання строків щодо проведення повоєнних виборів **не менш як 6 місяців** після завершення воєнного стану.

До завершення  
воєнного стану

### НАПРАЦЮВАННЯ:

→ [висновки](#), прийняті під час IX Діалогу Жана Моне.

### СТЕЙКХОЛДЕРИ ТА ЗАЛУЧЕНІ СТОРОНИ:

→ Верховна Рада, ЦВК, громадські організації.

## 8. ПОСЛІДОВНІСТЬ ПРОВЕДЕННЯ ВИБОРІВ

Визначити послідовність проведення післявоєнних виборів так, щоб вони були розведені у часі: спочатку провести загальнодержавні вибори, а згодом — місцеві.

До завершення  
воєнного стану

### СТЕЙКХОЛДЕРИ ТА ЗАЛУЧЕНІ СТОРОНИ:

→ Верховна Рада, ЦВК, громадські організації.

## 9. ВИБОРЧА СИСТЕМА

Адаптувати виборчу систему, що застосовується на парламентських та місцевих виборах і передбачена чинним Виборчим кодексом, до нових викликів, які виникли внаслідок війни.

До завершення  
воєнного стану

### НАПРАЦЮВАННЯ:

→ [висновки](#), прийняті під час IX Діалогу Жана Моне.

### СТЕЙКХОЛДЕРИ ТА ЗАЛУЧЕНІ СТОРОНИ:

→ Верховна Рада, ЦВК, громадські організації.

## 10. ТРИВАЛІСТЬ ГОЛОСУВАННЯ

Провести аналіз та ухвалити потрібні зміни щодо тривалості голосування на виборчих дільницях з урахуванням таких опцій:

- а) Збільшення часу голосування протягом одного дня. Замість класичного з 8:00 до 20:00 запровадити голосування, наприклад, з 8:00 до 22:00.
- б) Голосування протягом декількох днів. Може бути використане, наприклад, для голосування за кордоном або для голосування військовослужбовців.

До завершення  
воєнного стану / а, б

### СТЕЙКХОЛДЕРИ ТА ЗАЛУЧЕНІ СТОРОНИ:

→ Верховна Рада, ЦВК, МЗС, громадські організації.

## 11. СПОСОБИ ГОЛОСУВАННЯ, ЯКІ БУДУТЬ ВИКОРИСТАНІ НА ВИБОРАХ

- а) Визначити необхідність забезпечення альтернативного способу голосування та за потреби ухвалити законодавчі зміни.
- б) Визначити необхідність створення додаткових виборчих дільниць всередині України й за кордоном. Внести відповідні зміни до законодавства та за потреби укласти необхідні міждержавні договори.
- в) Визначити необхідність збільшення кількісного складу виборчих комісій та за потреби ухвалити законодавчі зміни.

До завершення  
воєнного стану / а, б, в

### СТЕЙКХОЛДЕРИ ТА ЗАЛУЧЕНІ СТОРОНИ:

→ Верховна Рада, ЦВК, МЗС, громадські організації.

## 12. ГОЛОСУВАННЯ ВРАЗЛИВИХ ГРУП ВИБОРЦІВ

- а) Оцінити стан наявної виборчої інфраструктури, зокрема доступу до виборчих дільниць. Реалізувати проекти з відновлення та відбудови пошкоджених дільниць.
- б) Внести зміни до законодавства щодо створення необхідних пристосувань для людей з інвалідністю на звичайних виборчих дільницях, а у разі неможливості — забезпечити «виїзне голосування» для людей з інвалідністю.
- в) Проводити періодичний аудит доступності виборчих дільниць.

Завчасно до початку  
виборчого процесу  
(не пізніше як за 6 місяців  
до початку виборчого  
процесу) / а, б, в

### СТЕЙКХОЛДЕРИ ТА ЗАЛУЧЕНІ СТОРОНИ:

→ Верховна Рада, ЦВК, Мінсоцполітики, громадські організації.

## 13. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИБОРЧИХ ПРАВ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ

- а) Розробити та запровадити механізми голосування військовослужбовців на звичайних виборчих дільницях, а у виняткових випадках — на спеціальних виборчих дільницях у межах постійного чи тимчасового перебування військових частин та інших з'єднань.
- б) Передбачити додаткові гарантії для балотування військовослужбовців, наприклад шляхом надання спеціальних відпусток на час ведення передвиборчої кампанії.

Завчасно до початку  
виборчого процесу  
(не пізніше як за 6 місяців  
до початку виборчого  
процесу) / а, б

### СТЕЙКХОЛДЕРИ ТА ЗАЛУЧЕНІ СТОРОНИ:

→ Верховна Рада, Міноборони, ЦВК, громадські організації.

## 14. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АКТИВНОГО ТА ПАСИВНОГО ВИБОРЧОГО ПРАВА ДЛЯ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ, ЩО НА ЗАКОННИХ ПІДСТАВАХ ПЕРЕБУВАЮТЬ ЗА КОРДОНОМ У ЗВ'ЯЗКУ З АГРЕСІЄЮ РФ

- а) Внести необхідні законодавчі зміни та створити можливості для **розширеного голосування** за кордоном:
- створити додаткові виборчі дільниці;
  - подовжити тривалість голосування;
  - змінити форму та спосіб виготовлення і транспортування бюлетенів.
- б) Запровадити **«активну реєстрацію»**, яка у поєднанні з можливістю зручної (включно з цифровими інструментами) тимчасової зміни місця голосування може забезпечити реалізацію виборчих прав максимальної кількості громадян України за кордоном.
- в) Передбачити **винятки з вимоги постійного проживання** в Україні (цензу осілості в 10 років — для кандидатів у Президенти, 5 років — для кандидатів у народні депутати) для тих, хто вимушено виїхав за кордон через війну та завчасно повернувся в Україну.

До завершення  
воєнного стану / а, б, в

### НАПРАЦЮВАННЯ:

- законопроект [№11300](#), що передбачає виняток з цензу осілості для всіх громадян, які перебувають за кордоном під час воєнного стану.

### СТЕЙКХОЛДЕРИ ТА ЗАЛУЧЕНІ СТОРОНИ:

- Верховна Рада, ЦВК, МЗС, громадські організації.

## 15. ВРЕГУЛЮВАННЯ ПЕРЕХІДНОГО ПЕРІОДУ ДЛЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ДЕМОКРАТИЧНИХ ВИБОРІВ НА ДЕОКУПОВАНИХ ТА НАБЛИЖЕНИХ ДО ЗОНИ БОЙОВИХ ДІЙ ТЕРИТОРІЯХ

Законодавчо врегулювати перехідний період для організації виборів на окремих територіях.

Завчасно до початку  
виборчого процесу  
(не пізніше як за 6 місяців  
до початку виборчого  
процесу)

### СТЕЙКХОЛДЕРИ ТА ЗАЛУЧЕНІ СТОРОНИ:

- ЦВК, РНБО, Верховна Рада, КМУ, громадські організації.

# БЛОК: ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ

## 16. ВИКОНАННЯ ДОРОЖНЬОЇ КАРТИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

- а) Якнайшвидше ухвалити Дорожню карту в частині Fundamentals, яка має містити реалістичні, але не надто тривалі у реалізації заходи.<sup>3</sup>
- б) Продовжити виборчу реформу з урахуванням невиконаних рекомендацій БДІПЛ/ОБСЄ. Ухвалити зміни до законодавства, напрацьовані урядовим та неурядовим сектором, у таких сферах:
- **передвиборна агітація;**
  - **доступність та прозорість;**
  - **гендерно збалансоване представництво; та протидія дискримінації;**
  - **фінансування виборчих кампаній;**
  - **адміністрування виборів.**

До завершення воєнного стану розробити законодавство виборчих процесів / а, б

Завчасно до початку виборчого процесу (не пізніше як за 6 місяців до початку виборчого процесу) ухвалити законодавство виборчих процесів / а, б

### НАПРАЦЮВАННЯ:

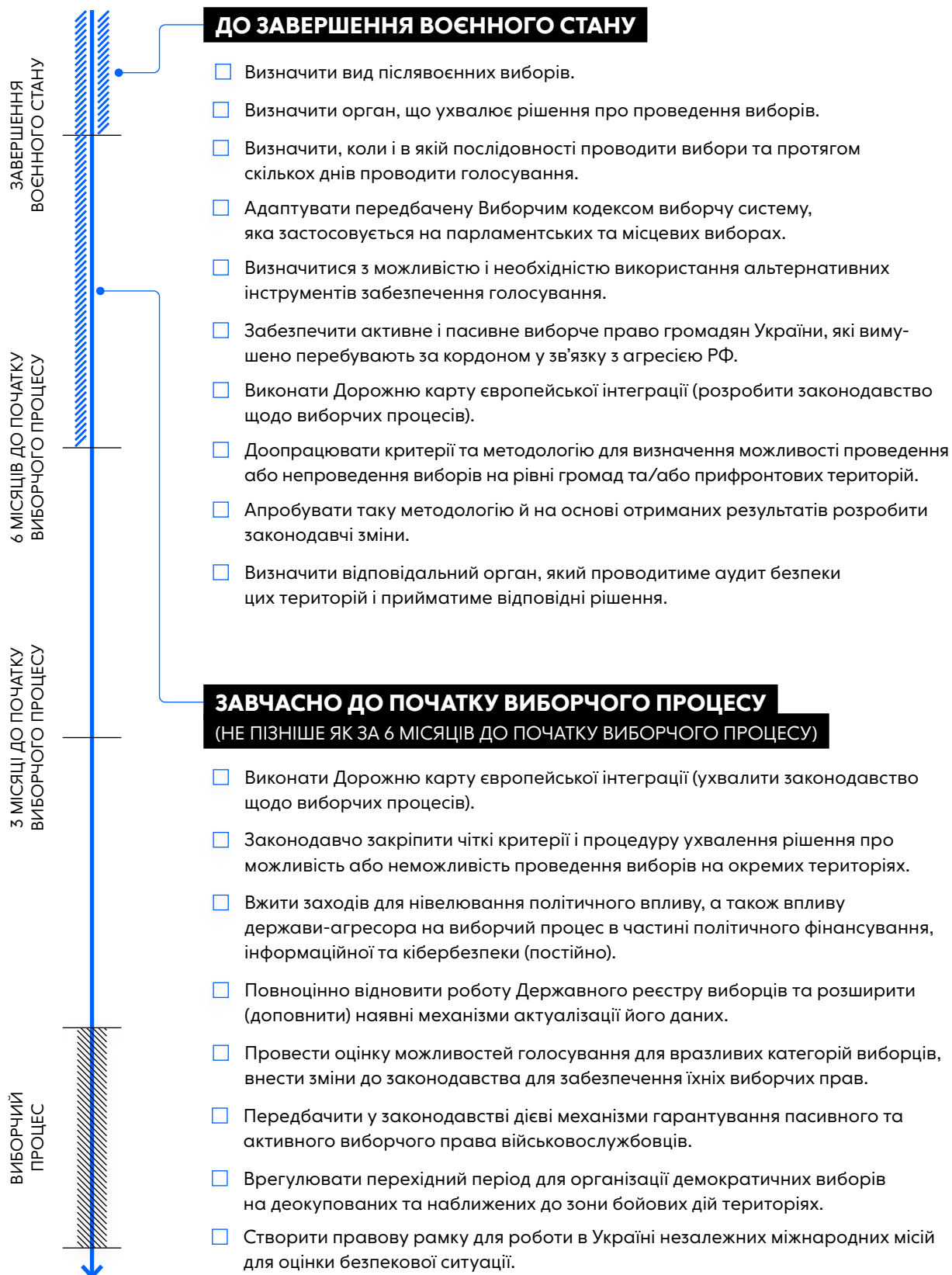
- [Дорожня карта](#) за розділом «Функціонування демократичних інституцій»;
- [рекомендації](#) БДІПЛ/ОБСЄ;
- законопроекти:
  - [№ 8310 від 27.12.2022;](#)
  - [№ 11300 від 27.05.2024;](#)
  - [№ 11462 від 05.08.2024.](#)

### СТЕЙКХОЛДЕРИ ТА ЗАЛУЧЕНІ СТОРОНИ:

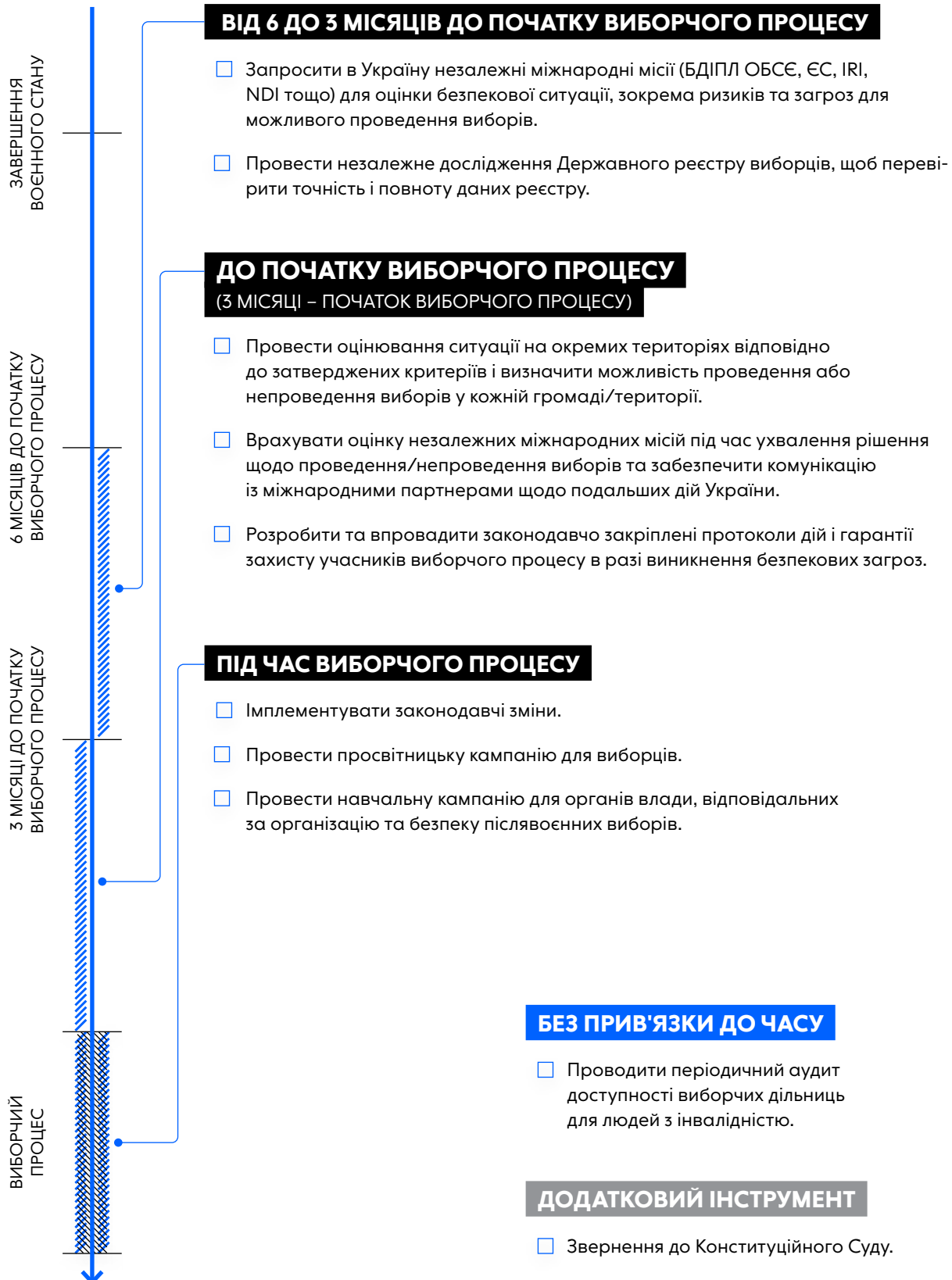
- Верховна Рада, КМУ, ЦВК, МЗС, громадські організації.

<sup>3</sup> Ухвалена 5 травня 2025 року.

# ТАЙМЛАЙН/ЧЕКЛИСТ РЕАЛІЗАЦІЇ ДОРОЖНЬОЇ КАРТИ



# ТАЙМЛАЙН/ЧЕКЛИСТ РЕАЛІЗАЦІЇ ДОРОЖНЬОЇ КАРТИ



Підготовка цієї Дорожньої карти стала можливою завдяки підтримці американського народу, наданій через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) в межах програми «Внутрішнє спостереження за виборами і політичними процесами в Україні».

Доопрацювання документа на основі дискусій із широким колом стейкхолдерів та підготовка його оновленої версії стали можливими завдяки фінансовій підтримці UK International Development від Уряду Великої Британії; однак висловлені думки не обов'язково відображають офіційну політику Уряду Великої Британії.

