



Громадська організація Фондація «Відкрите суспільство»

ПАРТІЙНЕ УПРАВЛІННЯ І ВИБОРИ

Зміст

Перед початком	5
Розділ I. Правова основа діяльності політичних партій в Україні	7
Розділ II. Організаційний менеджмент у політичних партіях	13
Розділ III. Форми роботи партійної організації. Вплив партійних організацій на владу: правова основа та практика діяльності	25
Розділ IV. Особливості діяльності партій у ході виборчої кампанії	35
Розділ V. Огляд основних положень Закону України про вибори народних депутатів України	35
Додатки	61

Як розбудувати партію: посібник для партактиву

У сучасній демократичній системі партії відіграють унікальну роль. Вони є традиційним містком між громадянським суспільством і політикою. Ставлячи собі за мету отримання і утримання політичної влади, партії, по суті, стають частиною політико-правового механізму держави, активними учасниками політичного процесу. В разі успіху на виборах представники партії отримують посади в органах державної влади та місцевого самоврядування, забезпечуючи зміну і політичну відповідальність еліт. Водночас мета партій – представництво певного кола інтересів у суспільстві й захист цих інтересів. У цьому сенсі партії є частиною суспільства, одним із важливих інститутів представництва.

Конкретний спосіб реалізації партіями цієї двоєдиної ролі залежить від особливостей законодавства, яке регулює їх діяльність: Конституції, законів про партію і виборчого законодавства. Ці норми створюють загальну рамку, в яких діють політичні партії. Реалії ж діяльності конкретних партій залежать від внутрішніх норм, традицій, взаємодії між керівництвом і партійцями, різними рівнями партійної організації, між партією та суспільством у цілому. При цьому в Україні партії здебільшого впадають у організаційну «сплячку» в міжвиборчий період, активізуючись лише перед виборами. Це визначає низький ступінь співпраці між партіями і громадянським суспільством, слабку спроможність партій до мобілізації виборців, роботи у якості «соціального ліфту». У свою чергу це зумовлює низький рівень довіри громадян до партій і суттєво відбивається на результатах виборчих кампаній (жодній партії в Україні не вдалося здобути підтримку більше, ніж третини виборців; партії, які збирають 10% голосів виборців, вважаються в Україні «великими»).

Отже, партійний менеджмент має чималий резерв для збільшення підтримки партій, однак за умови дієвої взаємодії з суспільством, розгортання діяльності партії між виборами.

У зв'язку з цим у запропонованій роботі увагу приділено трьом головним аспектам діяльності партій: законодавчому регулюванню створення і функціонування партій; організації партійного життя «у мирний час» – між виборами; основам діяльності партій у виборчий період, максимізації виборчих результатів. До того ж систематизовано досвід існування провідних політичних партій України, виборчих кампаній національного та місцевого рівнів з 1990 до 2010 року і окреслено основні закономірності, врахування яких дозволить орієнтувати українські партії на виконання обох своїх засадничих функцій: представництва інтересів і забезпечення здобуття та здійснення влади.

Перед початком

Перед тим як розпочати навчання за допомогою цього посібника, необхідно звернути увагу на деякі *принципові речі*.

Яка мета діяльності політичної партії?



Ваша робота на місцевому та регіональному рівні – *надзвичайно важлива!*

- ➔ Місцеві осередки партій, як і коріння дерев, повинні бути міцними для стабільного та ефективного розвитку партії.
- ➔ Кожен з членів партії є важливим, оскільки один лідер без своїх соратників приречений залишитися на маргінесі політичного життя.
- ➔ Партія посилюється з розвитком кожного її члена.
- ➔ Довгостроковий успіх залежить від децентралізації партії та надання свободи й відповідальності низовим відділкам.
- ➔ Розвиток членів партії на місцях сприяє удосконаленню політичної програми та платформи партії.
- ➔ Дисципліна та відповідальність важливі як на локальному, так і національному рівнях.

Що таке *внутрішньопартійна демократія*?

- ➔ Обмеження повноважень лідера, а отже, низька залежність від однієї особи.
- ➔ Зобов'язання підтримувати й розвивати права людини та демократичні цінності у своїх організаціях.
- ➔ Можливість вільного висловлювання кожного члена партії.
- ➔ Заохочення участі та активності, зокрема, молодого покоління.
- ➔ Толерантність та повага до різних ідей, культура діалогу та дискусії.
- ➔ Існування визначених правил обговорення та прийняття рішень.
- ➔ Відповідальність та підзвітність лідерів перед членами партії та її прихильниками.

Що важливо у *партійній організації*?

- ➔ Чітке розмежування ролей та відповідальності, прав та повноважень.
- ➔ Конкретність процедур прийняття партійних рішень.
- ➔ Прозора комунікація всередині партії.

Чому люди *приходять у партію*?

- ➔ **Принципи.** Люди підтримують ті тези, які пропонує політична сила. Вони можуть не знати їх досвідчено, проте погоджуються з висловлюваннями її лідерів.
- ➔ **Вплив на політику.** Люди можуть бути зацікавлені у впливі на ту чи іншу сферу державної політики: освіту, сільське господарство, зовнішню політику тощо.
- ➔ **Люди.** Притягує також особистість лідера (лідерів). Багато людей стають членами політичної партії, оскільки вони поважають кандидатів чи лідера.
- ➔ **Політична активність.** Бажання брати участь у партійній діяльності (кампанії, певні заходи тощо).

Що б Ви не будували, починайте з фундаменту, а отже, у процесі побудови політичної партії пам'ятайте про ті базові речі й цінності, які Ви заклали в основу своєї діяльності.

Успіхів Вам у роботі та навчанні!

І. Правова основа діяльності політичних партій в Україні

Специфічне «об'єднання громадян»

Одним з перших актів, які формалізували інститут політичних партій в Україні, став Закон України «Про об'єднання громадян» від 16 червня 1992 року N 2460-ХІІ. Цим Законом політичні партії визначаються як вид об'єднання громадян – *«прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, які мають головною метою участь у виробленні державної політики, формуванні органів влади, місцевого та регіонального самоврядування і представництво в їх складі»*. Щоправда, дієвих гарантій такої «участі» зазначений Закон не визначає. Натомість, згідно зі статтею 4 Закону, забороняється створення і діяльність політичних партій, керівні органи чи структурні осередки яких знаходяться за межами України, а також будь-яких структурних осередків політичних партій в органах виконавчої та судової влади, у Збройних силах та Державній прикордонній службі України, Державній спеціальній службі транспорту, Державній службі спеціального зв'язку та захисту інформації України, на державних підприємствах, в установах і організаціях, державних навчальних закладах.

Вимоги щодо членства:

- 1) політичні партії створюються за ініціативою громадян України, які досягли 18 років, не обмежені судом у дієздатності і не тримаються в місцях позбавлення волі;
- 2) членами партії можуть бути лише громадяни України, які досягли 18 років;
- 3) забороняється відмова у прийнятті або виключення з політичної партії особи у зв'язку з її статтю або національною належністю;
- 4) обмеження щодо перебування у політичних партіях окремих категорій громадян встановлюються Конституцією та законами України;
- 5) забороняється примушування осіб до вступу в партію.

Закон України «Про об'єднання громадян»

5 квітня 2001 року в Україні було ухвалено Закон «Про політичні партії в Україні». Новий законодавчий акт (і пізніші зміни до нього) удосконалив статус політичної партії:

«Політична партія – це зареєстроване згідно з законом добровільне об'єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має своєю метою сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах».

Закон про політичні партії встановив додаткові умови функціонування партій:

- 1) Партії можуть бути *виключно зі всеукраїнським статусом*. Тобто Закон прямо обмежує можливість створення «регіональних» партій. Така новела пов'язана зі спробами окремих політичних сил створити партії одного чи кількох регіонів. При цьому Закон не лише формально заборонив регіональні партії, а й встановив достатньо жорсткі умови реєстрації партії щодо підтримки у різних регіонах.
- 2) Політичні партії не можуть мати *воєнізованих формувань*. Цією вимогою законодавець відреагував на діяльність одного з найспішніших партійних проєктів – Української національної асамблеї, яка мала воєнізоване формування Українську народну самооборону – учасника кількох військових конфліктів на пострадянському просторі.
- 3) Політична партія обов'язково повинна мати *політичну програму*, тобто «виклад цілей та завдань, а також шляхів їх досягнення».

Навіщо перейматися членством?

Закон «Про політичні партії» визнає, що членство в партії є *фіксованим*, порядок вступу до політичної партії, зупинення та припинення членства в ній **визначається статутом** політичної партії.

Ця норма має дуже важливе значення, оскільки дозволяє партіям самим встановлювати критерії та процедуру як щодо вступу особи в партію, так і відповідальності члена перед нею.

Захист партії

У політичних реаліях України регулювання процедури вступу до партії на рівні партійних статутів дозволяє партійним активістам створити запобіжники проти рейдерських атак на партію. Як відомо, однією з найпростіших форм партійного рейдерства є «розмивання» партійних організацій особами, наближеними до рейдера. Для уникнення цього особливу увагу варто звернути на детальне регламентування процедури вступу в партію у відповідному розділі статуту. В тому числі доцільне встановлення випробувальних термінів при вступі в партію, відповідних вимог до кандидатів у члени партії, а також надання рекомендацій від двох-трьох інших членів партії тощо.

Кому не можна в партію?

- суддям;
- працівникам прокуратури;
- працівникам органів внутрішніх справ;
- співробітникам Служби безпеки України;
- військовослужбовцям;
- працівникам органів державної податкової служби;
- персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України.

Крім того, можливі й інші обмеження щодо членства у політичних партіях. Зокрема, Законом України «Про місцеві державні адміністрації» встановлені обмеження щодо суміщення посад голів місцевих державних адміністрацій, їх заступників, керівників управлінь, відділів, інших структурних підрозділів МДА з іншою діяльністю, у тому числі на громадських засадах.

Це означає, що названі особи можуть бути членами політичних партій, але не можуть бути керівниками, заступниками керівників партій та їх осередків, керівниками виборчих штабів, обіймати інші посади.

Можуть закрити

Держава залишила за собою право припинити діяльність політичної партії. Чинний закон передбачає *вичерпний перелік підстав для цього*:

а) Анулювання реєстраційного свідоцтва.

- невиконання політичною партією вимоги щодо кількості обласних організацій партії;
- виявлення протягом трьох років з дня реєстрації політичної партії недостовірних відомостей у поданих на реєстрацію документах;
- невисування політичною партією своїх кандидатів на вибори Президента України та вибори народних депутатів України протягом десяти років.

На це необхідно звернути особливу увагу – Мін'юст відслідковує кількість партійних обласних організацій і на цій підставі може звернутися до Верховного Суду з поданням про анулювання реєстраційного свідоцтва. Тому, щоб запобігти умисній ліквідації партії (наприклад, перед виборами), її керівництво має приділяти увагу дієвості своїх обласних організацій, запобігати рейдерським атакам на них.

б) Заборона партії.

Стаття 21 Закону «Про політичні партії» передбачає, що партія може бути заборонена лише *в судовому порядку*. Право звернутися до суду про заборону її діяльності має лише Генеральна прокуратура і (або) Міністерство юстиції.

За які ідеї партію можуть заборонити?

- 1) ліквідація незалежності України;
- 2) зміна конституційного ладу насильницьким шляхом;
- 3) порушення суверенітету і територіальної цілісності України;

- 4) підрив безпеки держави;
- 5) незаконне захоплення державної влади;
- 6) пропаганда війни, насильства, розпалювання міжетнічної, расової чи релігійної ворожнечі;
- 7) посягання на права і свободи людини;
- 8) посягання на здоров'я населення.

Як видно, підстави заборони партії виписані досить розмито, а спосіб встановлення зв'язку заборонених дій з цілою партією не встановлено. Чи має на незаконні дії бути рішення керівного органу партії, чи у цих діях має брати участь лідер партії, чи достатньо лише рядових членів?

У будь-якому випадку варто уникати у рішеннях з'їздів та інших органів партії формувань, які б підпадали під підстави заборони.

в) Бездіяльність.

Зміст діяльності будь-якої політичної партії – *отримання влади* в державі. Згідно зі статтею 24 Закону України «Про політичні партії», невисування політичною партією своїх кандидатів на вибори Президента України та вибори народних депутатів України протягом десяти років є підставою для анулювання реєстраційного свідоцтва. У такому випадку Міністерство юстиції має звернутися до Верховного Суду з поданням про анулювання реєстраційного свідоцтва.

Чи може партія йти на вибори?

Проведення виборів в Україні, зокрема участь у них партій, регулюють виборчі закони «Про вибори Президента України», «Про вибори народних депутатів України», «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів».

До участі у виборах допускаються партії, зареєстровані не пізніше як за рік до дня відповідного голосування.

На виборах Президента України партії мають право:

1) **Висування кандидатів у Президенти України** (або самостійно, або у складі блоків (ця норма може бути змінена)). Також передбачена альтернативна, технологічно простіша процедура – самовисування.

Як?

- З'їзд (збори, конференція) партії/міжпартійний з'їзд (якщо блок партій).
- Не менше 200 делегатів.
- Грошова застава у розмірі 2,5 млн грн.

Стаття 47 Закону «Про вибори Президента України»

2) Учасності (опосередковано) у формуванні окружних і дільничних виборчих комісій.

Формально право робити подання до ЦВК стосовно кандидатур до окружних і дільничних виборчих комісій мають лише кандидати у Президенти України. Проте, очевидно, що у разі висунення кандидата у Президенти політичною партією (блоком) підбір кандидатур і підготовка подань, як правило, лежить на структурах відповідних політичних партій.

3) Спостереження за виборчим процесом.

Забезпечується шляхом безперешкодної присутності на засіданнях виборчих комісій, на виборчих дільницях у день голосування. Так, згідно з частиною 9 статті 28 Закону «Про вибори Президента України», *офіційні спостерігачі* від кандидатів на пост Президента України, партій (блоків) – суб'єктів виборчого процесу (разом не більше двох осіб від одного кандидата на пост Президента України та партії (блоку), яка його висунула) мають право бути присутніми на засіданнях виборчої комісії, на виборчій дільниці в день виборів чи в день повторного голосування у приміщенні, де проводиться голосування, без дозволу чи запрошення відповідної комісії.

4) Фінансування виборчої кампанії кандидата у Президенти України.

Серед джерел формування виборчого фонду кандидата у Президенти України частиною 1 статті 43 Закону визначено *власні кошти партії* (партій, що входять до виборчого блоку), які висунули кандидата; при цьому власні кошти партії (чи партій блоку), що перераховуються на накопичувальний рахунок кандидата у Президенти, не підлягають обмеженню ні за сумою, ні за кількістю перерахувань.

5) Учасні у веденні виборчої агітації.

Учасність у виборчій агітації політичними партіями (блоками) здійснюється на загальних засадах з врахуванням обмежень, порушення яких тягне за собою адміністративну відповідальність (див. додаток).

6) Оскарження.

Партія (блок), яка є суб'єктом виборчого процесу, згідно з виборчим законодавством України (стаття 100 Закону України «Про вибори Президента України»), може оскаржувати:

- а) до суду – рішення чи дії об'єднання громадян, виборчого блоку, його посадової особи чи повноважного представника, які стосуються виборчого процесу, крім тих рішень чи дій, які відповідно до Закону, статуту (положення) об'єднання громадян належать до його внутрішньої організаційної діяльності або його виключної компетенції;
- б) до суду або до відповідної виборчої комісії – дії чи бездіяльність засобів масової інформації, їх власників, посадових та службових осіб, які порушують встановлений Законом порядок діяльності засобів масової інформації під час виборчого процесу, у тому числі стосовно передвиборної агітації, зокрема щодо вимоги спростування опублікованих ними неправдивих відомостей про кандидата чи партію (блок), що висунули кандидата;
- в) дії іншого кандидата на пост Президента України, його довіреної особи, якщо ці дії спрямовані на порушення встановленого Законом порядку висунення кандидата, проведення передвиборної агітації, інші порушення їх прав або виборчих прав громадян;
- г) рішення, дії чи бездіяльність виборчої комісії, окремого члена виборчої комісії.

На сьогодні ще більші можливості для впливу на виборчий процес політичні партії мають на виборах народних депутатів України. На парламентських виборах, згідно з Законом України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року, партії не можуть утворювати виборчих блоків. До того ж партії фактично отримують різний статус у виборчому процесі залежно від того, чи мають вони фракції у парламенті поточного скликання, чи ні.

Серед прав партій у виборчому процесі на виборах народних депутатів України можна вирізнити такі:

1) Висування кандидатів у народні депутати України.

Партії мають виключне право на висування кандидатів у народні депутати «у багатомандатному окрузі», тобто тих кандидатів, які обираються за партійними списками.

Крім того, партії мають право висувати кандидатів у народні депутати в мажоритарних одномандатних виборчих округах. Щоправда, висування кандидатів у депутати в мажоритарних округах може здійснюватися за процедурою самовисування.

Згідно з частиною 1 статті 53 Закону України «Про вибори народних депутатів України», формування та затвердження виборчого списку і висування кандидатів у одномандатних округах здійснюється партією на з'їзді (зборах, конференції) у порядку, встановленому статутом партії.

Для реєстрації кандидатів у народні депутати в багатомандатному виборчому окрузі партія повинна внести грошову заставу в розмірі 2000 мінімальних заробітних плат (згідно з Законом України «Про Державний бюджет України на 2012 рік» розмір мінімальної зарплати з 1 жовтня 2012 року складає 1118 грн, тобто розмір грошової застави – 2,236 млн грн). Для реєстрації кандидата у народні депутати України, висунутого в одномандатному виборчому окрузі, партія повинна внести 12 мінімальних розмірів заробітної плати (13416 грн).

2) Фінансування виборчої кампанії кандидатів у народні депутати України.

Витрати на парламентську виборчу кампанію здійснюються виключно через виборчі фонди. Виборчий фонд не має ні мінімальної, ні максимальної межі.

Виборчий фонд партії формується за рахунок власних коштів партії, а також добровільних внесків фізичних осіб. Виборчий фонд кандидата у депутати в одномандатному окрузі (у тому числі висунутого партією) формується за рахунок його коштів та добровільних внесків фізичних осіб.

Згідно зі статтею 50 Закону України «Про вибори народних депутатів України», добровільний внесок до виборчого фонду однієї партії не може перевищувати 400 розмірів мінімальних заробітних плат (близько 447,2 тис. грн), кандидата у депутати в одномандатному окрузі – 20 розмірів мінімальних заробітних плат (близько 22,360 тис. грн). Власні кошти партії, кандидата у депутати в одномандатному окрузі, які перераховуються на відповідний рахунок, не підлягають обмеженням за сумою і кількістю перерахувань.

3) Участь у формуванні окружних і дільничних виборчих комісій.

Згідно з Законом «Про вибори народних депутатів України», встановлюється два режими формування виборчих комісій: на виборах 2012 року і на виборах в інші роки.

На інших виборах (крім виборів 2012 року) *окружні виборчі комісії (ОВК)* формуються Центральною виборчою комісією **за поданням виключно партій**. Згідно з частиною 3 статті 27 Закону «Про вибори депутатів Верховної Ради», до складу ОВК обов'язково включаються (за наявності відповідного подання) по одному представнику від партії, депутатська фракція якої зареєстрована в Апараті Верховної Ради України поточного скликання (далі – парламентської партії); від непарламентських партій – не більше ніж по одному представнику включаються шляхом жеребкування. Якщо зважити, що їх кількісний склад – 12-18 осіб, то очевидно, що і непарламентські партії мають достатньо високі шанси представництва в ОВК.

Важлива роль політичних партій і під час формування окружною виборчою комісією *дільничних виборчих комісій (ДВК)* на парламентських виборах. До складу ДВК звичайної чи спеціальної виборчої дільниці обов'язково включаються (за наявності відповідного подання) по одному представнику від парламентської партії і не більше як по одному представнику від непарламентських партій – суб'єктів виборчого процесу включаються шляхом жеребкування (щоправда, разом з поданнями до ДВК від непарламентських партій у жеребкуванні беруть участь подання від кандидатів у народні депутати в одномандатних округах).

На виборах 2012 року процедура формування виборчих комісій має певні відмінності. Зокрема, ОВК формуються Центральною виборчою комісією за поданням не політичних партій, а депутатських фракцій.

Аналогічно, як і на президентських виборах, політичні партії – суб'єкти виборчого процесу на парламентських виборах володіють правом на спостереження, участь в агітації та оскарження.

Для **місцевих виборів** новий Закон «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» (далі – Закон про місцеві вибори) від 10 липня 2010 року N 2487-VI запровадив мішану систему виборів до обласних, районних, міських, районних у місті рад (50% депутатських місць займають депутати, обрані за пропорційною системою в одномандатних мажоритарних округах).

Цей же Закон **скасував інститут самовисування** кандидатів у міські голови – кандидати у депутати, кандидати на посаду міських голів висуваються виключно місцевими організаціями партій. На місцевих виборах **місцевим організаціям партій** надано ключову роль у формуванні виборчих комісій. При цьому саме Законом про місцеві вибори було запроваджено практику надання різного статусу парламентським і непарламентським партіям.

Відповідно до Закону про місцеві вибори, право формувати основний склад територіальних виборчих комісій надане *лише парламентським партіям, максимальна кількість представників непарламентських партій в територіальних виборчих комісіях не може перевищувати 1/6 складу комісії*.

Відповідно до Закону про місцеві вибори і пункту 3.3. Роз'яснення ЦВК щодо формування складу територіальних виборчих комісій під час проведення чергових виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів 31 жовтня 2010 року, затвердженого Постановою ЦВК № 343 від 10 вересня 2010 року, до складу територіальної виборчої комісії включалося:

- ➔ *від місцевої організації Партії регіонів – три кандидатури,*
- ➔ *від місцевої організації Комуністичної партії України – три кандидатури,*
- ➔ *від місцевої організації Народної партії – три кандидатури.*

Водночас опозиційні політичні сили, представлені блоками Ю.Тимошенко і «Наша Україна-Народна самооборона», отримали по три кандидатури на кожен блок.

Місцеві організації політичних партій у ході виборчого процесу також володіють правами на спостереження (через інститут офіційних спостерігачів), на ведення агітації, контролю за транспортуванням виборчих бюлетенів, правом на оскарження.

Як висунути кандидатів і що далі?

Нинішня логіка:

- ➔ Підбір кандидатів, яким випадає балотуватися на виборах, в Україні є виключною прерогативою керівництва партій.
- ➔ Кандидатури відповідають критеріям щодо того, наскільки задовольняють поточні потреби керівництва у залученні ресурсів, зміцненні власного положення і впливу, стосунках з центрами влади.
- ➔ Феномен «тушкування» – перехід депутатів на бік політичної сили-переможця – є похідним від такого підходу. Люди, не пов'язані з партією нічим, окрім приходу до влади (до того ж багатьом з них доводиться викладати за це чималу суму), рідко мають сумніви, що обрати: вірність партії чи вирішення власних питань.

Нині боротьба з перебіжчиками – одна з найважливіших для партій, а для опозиції вона стає критично важливою щодо виживання. На сьогодні чинне законодавство України не містить дієвих механізмів відповідальності як народних депутатів України, так і депутатів місцевих рад перед фракцією і партією. Так, депутат може бути виключений із фракції за порушення партійної дисципліни, проте це не тягне за собою втрати депутатського мандата. Партія може завести людину в Раду, але вивести – ні.

Враховуючи, що депутати парламенту дбають про збереження власного інтересу і свободи маневру, очікувати законодавчих змін у цьому питанні найближчим часом не доводиться. Тому партіям варто самостійно виставляти запобіжники проти перебіжчиків. Такі запобіжники можуть бути як організаційними, так і процедурними.

Поради:

- ➔ Прописати у статутах партій або принаймні у відповідних внутрішніх регламентах умови і критерії, за якими людина може претендувати на висунення від партії. Наприклад:
 - репутація людини,
 - її життєва історія,
 - здатність витримувати тиск і спокуси тощо.
- ➔ Практично застосовувати ці критерії:
 - збирати і аналізувати відповідну інформацію про кар'єри претендентів,
 - розширювати коло осіб, які ухвалюють рішення щодо висунення кандидатів,
 - збільшувати публічність при визначенні всіляких квот у списку (у тому числі для власних місцевих організацій).

Роль у цих процедурних питаннях різних підрозділів партії буде розглянута далі.

II. Організаційний менеджмент у політичних партіях

Система внутрішньоорганізаційної комунікації

У широкому значенні комунікація – це обмін інформації між двома або більше суб'єктами. Комунікацію можна класифікувати на горизонтальну та вертикальну.

Створення системи постійної комунікації різних рівнів партійних організацій здійснюється з метою дисциплінування партійних організацій та підвищення рівня їх взаємодії, інформування центральних партійних органів про діяльність осередків на місцях, участі низових організацій у виробленні рішень партії. Об'єктивно внутрішньопартійні комунікації є запорукою партійної демократії і сприяють легітимізації партійних рішень.

Функції внутрішньопартійної комунікації за напрямками діяльності:



1. Програмно-ідеологічна платформа.

Комунікації дозволяють кристалізувати ідеологічну програму партії. Більшість сучасних партій в Україні за своєю ідеологією є не повністю структурованими організаціями – тут циркулюють національно-демократичні, загальнодемократичні, ліберальні та навіть консервативні ідеї.

Дискусія у партії:

- неформальний обмін думками,
- партійні семінари,
- науково-практичні конференції з питань ідеології,
- диспути з окремих питань,
- роз'яснення позиції вищими органами партії (наприклад, надсилання листів).

Навіщо:

- модернізація та рафінування ідеології,
- структурування партійної думки,
- збереження сучасності тез та відповідності їх політичним реаліям,
- зв'язок із міжнародним контекстом,
- розуміння членами партії змісту програми та мети роботи,
- певний практикум агітаційної роботи.

2. Обмін інформацією.

Ця функція передбачає оптимізацію зв'язків між осередками партії та членами партії з метою підвищення «інформативної провідності» партії.

Як часто?

- між місцевим та районним осередками – щодвадні + за потребою,
- між районним та обласним, обласним та центральним – щодня + за потребою,
- між партією та депутатами у радах різного рівня – щотижня + за потребою.

Про що?

- найбільш резонансні події в селі, селищі, місті,
- дії чи публічні заяви влади,
- інші важливі події чи дані,
- поточна робота місцевих осередків та центрального органу,
- депутати у радах повідомляють про:
 - порядок денний та проекти рішень ради,
 - способи реалізації партійних ініціатив у раді,
 - позицію щодо проектів нормативно-правових актів,
 - пропозиції політичних заяв депутата чи фракції у раді.

Навіщо?

- прозорість ухвалення рішень,
- тримання «руки на пульсі» політичного життя на всіх щаблях організації,
- встановлення довіри членів партії до керівництва,
- контрольованість процесів у партії,
- наявність актуальної інформації про партійне життя.

3. Захист інформації.

Як?

- чітке встановлення каналів руху інформації (телефон, електронна пошта тощо),
- визначення відповідальних суб'єктів прийняття та передачі,
- певна стандартизація параметрів інформації.

Навіщо?

- боротьба з «витоками»,
- протидія маніпуляціям,
- захист від поширення недостовірної інформації.

4. Підготовка та ухвалення рішень у партії.

Спілкування як на формальному, так і неформальному рівнях важливе у прийнятті управлінських рішень.

Чия думка важлива?

- ключові особи,
- основні підрозділи,
- впливові особистості та репутаційні лідери.

Навіщо?

- висвітлення різних позицій,
- максимальна оцінка ризиків,
- тверезий добір можливих рішень,
- посилення внутрішньопартійних зв'язків.

5. Контроль.

Що передбачено:

- інформація та звіти керівників осередків та інших уповноважених (згідно з розподілом обов'язків),
- звіти про діяльність осередків,
- відомості про проведення масових акцій партії,
- протоколи засідань,
- повідомлення про інші результати роботи.

6. Створення психологічного клімату.

Створення в осередках партії та в партії загалом режиму корпоративної солідарності, позитивного морально-психологічного клімату сприятиме високій ефективності роботи.

Що цьому сприяє?

- Відповідна кадрова робота, яка мінімізує потенційні конфлікти.
- Демократичний стиль управління в осередках у вирішенні поточних питань.
- Відверте обговорення позитивів та негативів проведення партійних акцій.
- Спільні партійні заходи, не пов'язані безпосередньо з політикою, – для побудови команди та створення дружнього клімату.
- Увага до якості партійних кадрів.
- Продумане ставлення до новачків: високі стандарти і тиск колег можуть сприяти як швидкій адаптації, так і їх демотивуванню.

7. Навчання.

Партія повинна готувати своїх членів до зростаючої гостроти викликів, які стоять перед нею.

Кого навчати?

- депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів,
- посадовців органів влади та місцевого самоврядування,
- агітаторів партії,
- членів виборчих комісій та спостерігачів на всіх виборах,
- керівників осередків,
- активістів партії.

Яким чином?

- навчальні семінари,
- тематичні лекції,
- тренінги,
- підготовка інформаційно-аналітичних матеріалів для активістів,
- видання внутрішніх матеріалів – бюлетенів, спецвипусків газет.

Організаційна і кадрова основа комунікації

Під час побудови організаційної структури треба пам'ятати, що обов'язковим мінімумом при створенні політичної партії є 14 обласних організацій (відповідно до Закону України «Про політичні партії» та Рішення Конституційного Суду України від 16 жовтня 1997 року № 9-рп (справа про утворення та реєстрацію партійних організацій)). Втім перспективна партія повинна орієнтуватись на максимально повне покриття організаційною мережею території країни.

Алгоритм створення партійного осередку

1. Пошук в області (районі, місті, селищі, селі) ініціативних і авторитетних людей, які здатні увійти в ініціативну групу (організаційний комітет) зі створення осередку партії.

Яким чином?

- Рекомендації партійних активістів.
- Вивчення представників місцевих політичних об'єднань.
- На політичних форумах в Інтернеті.
- У соціальних мережах.
- Через оголошення у місцевих ЗМІ тощо.

2. Проведення установчих зборів.

3. Реєстрація осередків партії.

4. Укладання угод (офіційних та усних) про оренду приміщень, закупівлю оргтехніки, меблів, канцтоварів тощо для потреб осередку.

NB. У випадку, якщо партія має серйозні наміри брати участь у парламентських виборах, покриття організаційною структурою повинне включати всі обласні центри, АРК, всі райони Києва та Севастополя, всі міста обласного значення, не менше 70% районних центрів.

Що необхідно для роботи осередку? (На прикладі обласного)

- Приміщення (орендоване).
- Оргтехніка:
 - 1 комп'ютер + 1 принтер + 1 ксерокс *або*
 - 2 комп'ютери + 1 БФП (багатофункціональний пристрій).
 - Телефон + факс.
- Меблі:
 - 1 стіл,
 - 4 стільці,
 - 2 шафи для документів,
 - сейф,
 - вішалка.
- Послуги телефонного (стаціонарний + мобільний) зв'язку.
- Доступ до Інтернету.
- Витратні матеріали (канцтовари, заправка принтерів тощо).
- Кошти на легалізацію осередків (нотаріальне засвідчення документів).
- Витрати на купівлю газет та журналів.
- Кошти на відрядження.

Після легалізації місцевої організації головним напрямом партійного будівництва є *розбудова організаційної мережі* партії. Чим більше в партії місцевих організацій, чим глибший рівень проникнення організаційної мережі в колективи, тим більш перспективною є партія. Тобто партії мають активно працювати над створенням партійних організацій на всіх адміністративно-територіальних рівнях: в областях, АРК, у містах Києві та Севастополі, районах, містах обласного значення, районах у містах (для міст з районним поділом), містах районного значення, селищах, селах.

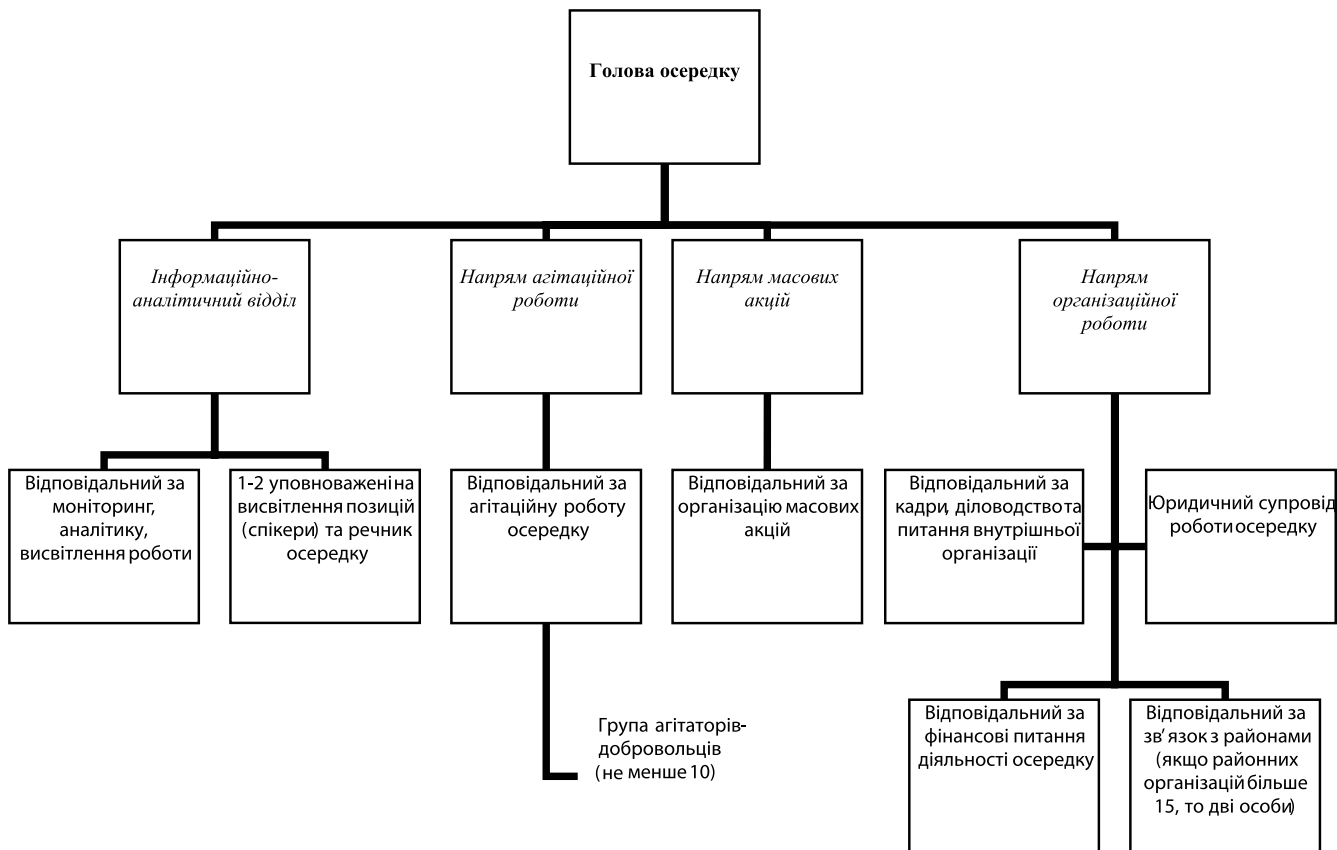
Найпоширеніші помилки:

- Форсований темп створення партійних осередків.
- Прагнення збільшувати «цифри», а не якість осередку.
- Включення раніше організованих місцевих осередків з власними лідерами та певною політичною історією:
 - місцеві громадські організації політичного спрямування,
 - розпущені чи самоліквідовані місцеві осередки інших політичних партій,
 - організації, створені на базі підприємств тощо.

До чого це призводить?

⇒⇒ Партійні осередки, створені таким чином, є неефективними, мають слабку організаційну дисципліну. Члени партії керуються переважно споживацькими інтересами.

Приблизна структура обласного осередку (організації) партії



Приблизна структура районного (міського) осередку партії



З метою допомоги, сприяння та запобігання зловживанням під час розширення партійної мережі доцільно створити функціональні аналітичні, інспекційні та інші підрозділи партії *на всеукраїнському рівні*, які б надавали постійну методичну та експертну допомогу первинним, районним та обласним осередкам партії у реалізації проектів та завдань партії, здійснювали контроль за цією діяльністю.

У зв'язку з тим, що спеціалізація діяльності партії часто завузька для реалізації суспільно важливих проєктів, активістам партії доцільно брати участь у створенні *сателітних непартійних структур*.

Наприклад:

- громадські організації,
- благодійні організації та фонди,
- органи самоорганізації населення,
- професійні спілки,
- засоби масової інформації.

Для чого?

Статусна різноманітність дозволяє значно підвищити *ефективність* діяльності партійних організацій.

Для прикладу, представник партії не може бути акредитований на прес-конференцію керівника органу влади, а представник ЗМІ таку можливість має; партійна організація не має права проводити громадську експертизу акта органу влади, а ОСН, громадська організація чи профспілка таке право мають.

Вимоги до кадрової роботи в організації

Ефективність, креативність і дієвість партійних організацій великою мірою залежить від того, наскільки вдала побудова кадрової роботи.

Що необхідно?

→ Ведення постійної роботи (та регулярне її планування):

- Розміщення оголошень у ЗМІ (преса, телебачення та радіо), в Інтернеті, соцмережах, зовнішній рекламі (листівки, бігборди, сітілайти тощо).
- Зустрічі активістів з представниками трудових колективів, профспілок, громадських організацій, студентських середовищ.

- Інформаційні масові акції.

→ Удосконалення добору та підготовки керівників. Важливі критерії:

- Освіта, фаховість та професійні досягнення.
- Авторитет у громаді.
- Відсутність у біографії проблемних точок: корупційні діяння, кримінальні справи, службові злочини, судимості (навіть погашені) за розбій, шахрайство, рекет, зґвалтування).
- Патріотизм, відсутність участі в антиукраїнських рухах чи партіях.
- Відсутність «конфліктності» – ініціювання розпаду політичних сил, підприємств чи громадських організацій, розв'язування конфліктів всередині організації, невміння працювати в команді.
- Відсутність фактів частої зміни партійної орієнтації чи належності до сил, ідеологічно несумісних з партією.

NB. Дотримання вищевказаних вимог щодо керівників організацій можливе лише у випадку існування в партії спеціалізованого підрозділу, який би відповідав за перевірку кожної кандидатури на посаду керівника партійної організації.

→ Ретельний добір та підготовка членів організації:

- Вимоги при доборі кадрів (схожі на вимоги щодо керівників).
- Система підвищення кваліфікації:
 - періодичні навчання,
 - стажування у інших партійних організаціях,
 - ротація кадрів тощо.
- Існування спеціального підрозділу у центральному апараті, який відповідає за планування та просування місцевих керівників.

- Мотивація рядових членів партії:
 - включення до партійних списків,
 - висування кандидатом у депутати (голови громад) у мажоритарних округах,
 - зарахування до кадрового резерву (якщо такий створюється) при рекомендації в органи влади,
 - направлення на навчання у ВНЗ за рахунок партії тощо.
- ➔ Увага до прихильників партії:
 - Гнучка система мотивації.
 - Врахування позитивів співпраці з прихильниками.

NB. Для оптимального використання ресурсу кожного з членів чи прихильників партії доцільно формувати базу даних організації за відповідними статусами:

Прихильник – особа, яка не є членом партії, але бере участь в акціях осередку, публічно заявляє про підтримку позицій партії та збирається голосувати на виборах за неї.

Благодійник – особа, яка здійснює фінансову підтримку роботи осередку. Благодійник може не бути членом осередку, може не брати участі у роботі осередку.

Речник – член осередку, бере постійну участь у роботі осередку і є уповноваженою особою на оприлюднення офіційної позиції осередку.

Активіст – член осередку, який постійно бере участь у публічних акціях осередку, може за дорученням керівника осередку відповідати за організацію окремих заходів осередку.

Агітатор – член осередку або прихильник партії, який на добровільних засадах бере участь у агітаційній роботі агітаторів осередку. Агітатор може не брати участі у масових заходах чи інших публічних акціях осередку.

Медійник – представник ЗМІ (журналіст, медіа-менеджер), член осередку або прихильник партії, який публічно не ідентифікується з партією, але сприяє формуванню позитивного іміджу партії у ЗМІ.

Також у зв'язку з необхідністю пошуку ефективних форм залучення членів і прихильників до роботи партійної організації доцільно, щоб і у центральному апараті партії, і в регіональних парторганізаціях було запроваджено функціональну спеціалізацію в роботі членства партійних осередків – організаційну, інформаційно-аналітичну, агітаційну, охоронну тощо. Залежно від спеціалізації періодично необхідно проводити навчання членів організації.

- ➔ Дієва та прозора система партійного фандрейзингу.
 - Запорука від звинувачень у лобізмі певних ФПГ.
 - Прозорість та підзвітність для виборців та членів партії.
 - «Білі» джерела фінансування парторганізації:
 - добровільні пожертви юридичних і фізичних осіб, переказані на рахунок парторганізації (через банківську мережу чи «Укрпошту»);
 - добровільні пожертви, перераховані через відправлення SMS-повідомлень;
 - доходи від реалізації рекламної, поліграфічної продукції, пов'язаної з експлуатацією бренду партії (плакати, книжки, шарфи, інша іміджеві продукція тощо);
 - доходи від видавничої діяльності;
 - доходи від проведення лекцій з участю лідера партії (у випадку його впізнаваності);
 - доходи від благочинних акцій творчих осіб – прихильників партії (концерти, вистави тощо);
 - передача партії її прихильниками у безоплатну оренду чи у власність будівель, приміщень тощо.

Що можуть робити місцеві активісти для партійної каси?

- періодично розміщувати у центральних та регіональних ЗМІ, на сайті парторганізації, у мережі Інтернет на дружніх сайтах та інших веб-ресурсах (з допомогою банерної реклами) листа-прохання щодо перерахування коштів на рахунок (із зазначенням номера рахунку та реквізитів);
- розміщувати реклами щодо відправки SMS-повідомлень на визначений номер (із зазначенням вартості послуги) на зовнішніх рекламних носіях, у засобах масової інформації, на сайті парторганізації, в мережі Інтернет на дружніх сайтах та з допомогою банерної реклами;
- розсилати через електронну пошту на адреси користувачів листа-прохання допомогти партії (із зазначенням номера рахунку та реквізитів);
- організовувати постійні індивідуальні зустрічі керівників місцевих осередків з керівниками підприємств з інформуванням про цілі організації та про необхідність фінансової допомоги партії.

Членські внески

Доволі дискусійним питанням сучасного партійного життя є ставлення до сплати членських внесків. Багато партій *відмовляються* від цієї процедури, тому що:

- вони ніяк не впливають на фінансове забезпечення партійних організацій;
- вони часто демотивують партійних активістів;
- їх достатньо складно адмініструвати.

Як краще?

Доцільно формалізувати сплату партійних внесків, оскільки це має значний дисциплінуючий вплив на членів партійних організацій.

Рекомендації щодо сплати членських внесків:

- внески мають бути одноразовими (вступний внесок) і періодичними (щомісячний внесок);
- внесок має бути невеликим, таким, що не обтяжує сімейний бюджет члена організації (до прикладу, 1-2% мінімальної заробітної плати);
- встановлення переліку категорій, які звільняються від сплати внесків (як приклад, пенсіонери за віком, інваліди I, II, III груп інвалідності, студенти, багатодітні батьки тощо);
- становлення часток коштів, які зараховуються до бюджетів партії різних рівнів. Приміром, у міських (міст районного значення), сільських, селищних осередках – 70% надходжень від членських внесків зараховуються до власних доходів осередку, 15% – до доходів районного осередку, 15% – до доходів обласного осередку; у міських (міст обласного значення) – 60% надходжень від членських внесків зараховуються до власних доходів осередку, 40% – до доходів обласного осередку.

Ефективність роботи осередків партії

З метою своєчасного і адекватного реагування на «пробіли» в діяльності партійних організацій з боку вищих органів доцільно запровадити *критерії ефективності роботи партійних організацій*.

Доцільно запровадити щоквартальні (щомісячні) та річний звіти про роботу за встановленою центральним органом формою, єдиною для всієї України.

До прикладу, можуть бути запропоновані такі *критерії*:

- динаміка *чисельності* осередку, вимірювана кількістю заяв та кількістю платників членських внесків (для непервинних осередків – динаміка кількості первинних осередків на території адміністративно-територіальної одиниці);
- наявність членів та прихильників партії в місцевих *органах державної влади* та місцевого самоврядування (на посадах керівників та спеціалістів);
- створення у місцевих радах *фракцій* політичної партії (якщо є така можливість);
- наявність громадських організацій, організаційно пов'язаних з партійним осередком (*сателітних організацій*, як правило, корпоративного характеру);
- кількість *політичних акцій* (пікетів, демонстрацій, перекриттів вулиць тощо), проведених осередком, на загальноукраїнську, муніципальну та партійно-політичну тематику;
- кількість *неполітичних акцій*, заходів (для дітей, пенсіонерів, журналістів, інших соціальних груп), проведених осередком, на муніципальну, місцеву тематику;

- кількість громадян, залучених до публічних акцій, організованих осередком;
- кількість коштів, залучених партійним осередком на партійні справи;
- кількість судових процесів, де суб'єктом звернення або відповідачем виступає осередок;
- кількість інформаційних запитів, звернень громадян, надісланих осередком;
- кількість статей, матеріалів щодо місцевих проблем, опублікованих у місцевій пресі;
- кількість будь-яких згадок про осередок (його діяльність) у місцевій та загальноукраїнській пресі;
- кількість муніципальних акцій, пов'язаних із застосуванням форм місцевої демократії, проведених осередком;
- кількість офіційних заходів, у яких взяли участь активісти осередку.

Супутні матеріали щодо доказів своєї діяльності:

- Повні тексти публікацій у місцевих ЗМІ.
- Розшифровки, аудіо- чи відеозаписи програм електронних ЗМІ.
- Фотозвіт (у разі можливості – відеозвіт) про проведення акцій.
- Тези/резольюцій засідань, «круглих столів», зустрічей з представниками осередків.

У випадку, якщо партія має сформовану фракцію у місцевій раді, ефективність її роботи різко зростає. У такому випадку має бути забезпечений належний облік, контроль і звітність депутатів фракції партії в частині депутатської роботи. Як приклад пропонуємо приблизну інструкцію обліку і контролю за депутатами фракції місцевої ради. За аналогічним алгоритмом може бути налагоджено облік і контроль народних депутатів України з боку партії.

Змістові основи для комунікації. Інформаційно-аналітична діяльність партійної організації

У широкому значенні під інформаційно-аналітичною діяльністю мається на увазі процес збору та обробки інформації.

Що робити?

- 1) моніторити (відслідковувати) інформацію;
- 2) виявляти основні тенденції, закономірності суспільного розвитку в соціальній, економічній, політичній площинах;
- 3) визначати у цих тенденціях сфери інтересів партії або ризики для неї;
- 4) готувати пропозиції до реагування (або альтернативні варіанти реагування) на суспільні виклики з боку партії чи партійної організації;
- 5) підтримувати рішення партійної організації чи партії (у формі інформаційно-аналітичного супроводу, оцінки ризиків від рішення органу партії, контролю за реалізацією рішення, відслідковування реакції на дії партійної організації);
- 6) прогнозувати, планувати, готувати прийняття рішення партією чи партійною організацією;
- 7) розробляти чи замовляти методичні матеріали.

Аналітична діяльність партійної організації має ґрунтуватися на моніторингу інформації з відкритих і закритих джерел. При цьому інформацію необхідно перевіряти на відповідність кільком критеріям:

- 1) **правдивість інформації** (підтвердження інформації фактом);
- 2) **об'єктивність інформації** (підтвердження інформації з кількох джерел);
- 3) **своєчасність** (оперативність) інформації.

Яку інформацію моніторити?

- Слідкувати за рішеннями органів державної влади та місцевого самоврядування на інформаційних стендах, Інтернет-сайтах органів влади, публікаціях в комунальних і державних ЗМІ.
- Моніторити повідомлення у місцевих ЗМІ про події і явища, які становлять інтерес для партійної організації.
- Слідкувати за публічно оголошеними заявами представників органів влади і місцевого самоврядування, партійних організацій, знакових фігур бізнес-середовища (на прес-конференціях, у публікаціях ЗМІ, в Інтернеті).
- Інформацію у національних ЗМІ щодо конкретного регіону.

На що важливо звертати увагу?

→ Внесення чи оприлюднення *проектів актів* органів державної влади та місцевого самоврядування – бюджетних, земельних, приватизаційних (всі вони, як правило, регуляторні, тож повинні бути оприлюднені для внесення пропозицій громадян), ухвалення таких актів чи блокування їх прийняття.

Проекти рішень, рішення органів влади варто аналізувати на предмет:

- 1) відповідності законодавству України;
- 2) відстоювання економічних і політичних інтересів певних груп (пролобійовані і прийняті в інтересах тих чи інших осіб або бізнес-структур);
- 3) відповідності інтересам громади, людей тощо.

Варто зазначити, що моніторинг актів органів публічної влади на предмет відповідності законодавству України, інтересам громади вимагає наявності спеціальних знань, досвіду, тобто того, що називається професійною компетентністю. Тому є необхідність створення при місцевих (насамперед обласних) організаціях партій спеціальних моніторингових груп (3-4 особи), які б могли давати оцінку проектам актів чи актам органів влади. Моніторингові групи можуть працювати у такому порядку:

- 1) визначається відповідальна особа, яка здійснює періодичний моніторинг проектів актів та актів (Інтернет-ресурси, державні та муніципальні ЗМІ, індивідуальні контакти);
- 2) інші члени моніторингової групи, компетентні у певних питаннях, працюють дистанційно;
- 3) у випадку наявності нової нормативної ініціативи відповідальна за періодичний моніторинг особа надсилає запит щодо експертизи того чи іншого проекту акта чи акта членам моніторингової групи, які спеціалізуються з певних питань;
- 4) на підставі експертних висновків відповідний партійний орган приймає рішення про реагування (чи нереагування) на ініціативу. У випадку, якщо у місцевих організаціях недостатньо ресурсів (людських, фінансових) для формування таких моніторингових груп, за рішенням керівного органу партії, така моніторингова група може бути створена при центральному апараті партії і виконувати «замовлення» на експертизу від місцевих організацій партії.

- Заяви партійних організацій та їх лідерів.
- Діяльність бізнес-структур, у т.ч. підконтрольних політичним силам.
- Проблематика області та громад.
- Статистична інформація.
- Інформація про наміри дій представників інших партійних організацій, відомості, які компрометують конкурентів.

Аналітична діяльність стає більш ефективною, якщо у ході аналізу враховуються *закриті джерела* інформації (індивідуальні контакти, інформація з осередків інших партій). Очевидно, наявність закритої інформації прямо залежить, насамперед, від партійної «розвідки» (тобто контактів, які надаватимуть інсайдерську інформацію як з органів влади, так і з боку конкурентних партійних організацій).

База даних щодо відповідної території:

- Кадрові активи організації в межах України, області, районів міста – депутати місцевих рад, посадові особи в органах влади, що є членами чи симпатиками партії; потужність районних та первинних осередків партії.
- Медіа-активи партійної організації (друковані, електронні ЗМІ).
- Організаційні активи.

Що готує інформаційно-аналітичний відділ?

- Рекомендації вищим органам партії щодо реагування на певні партійні ініціативи, дії органів влади чи посадових осіб.
- Рекомендації щодо корегування діяльності партійних організацій області.

- Пропозиції дій (ініціатив) регіональними чи вищими органами партії, народними депутатами від партії, посадовими особами тощо.
- Позиційні матеріали щодо ставлення партійної організації до тих чи інших подій.
- Тези, які мають бути оприлюднені представниками партії (у т.ч. лідерами).
- Проекти рішень.
- Аналітичні записки про ту чи іншу подію, загрозу.
- Прес-релізи для місцевих ЗМІ.

NB. Інформаційно-аналітичні підрозділи ніколи не приймають рішення.

Вони лише готують пропозиції, які можуть бути концепцією (чи складовою) рішення, або варіанти (альтернативи) проектів рішень партії, партійної організації (чи виборчого штабу).

Продукти інформаційно-аналітичної діяльності чітко мають бути пов'язані з організаційною роботою. У партіях доцільно **унікати «віртуалізації» діяльності**. Кожен інформаційний привід має бути достатньо важливим. До прикладу, інформаційно-аналітична робота може мати активне застосування у ініціюванні партією громадських слухань або громадських обговорень (приміром, з питань контролю за виконанням бюджету).

Як висловити реакцію партії?

- публічні заяви обласної, районної організації чи керівного органу партії;
- депутатські звернення чи ініціювання депутатських запитів депутатами місцевих рад;
- ініціювання рішень місцевих органів влади;
- публікації у партійних (або непартійних) ЗМІ;
- акції (заходи) масового просвітницького чи протестного впливу.

Що необхідно для ефективної роботи інформаційно-аналітичного відділу?

- доступ до бази законодавства України (найкраще в мережі Інтернет – «Рада», «НАУ», за умови сплати – «Ліга»);
- базові документи органів влади – регламенти рад, бюджети області, міст обласного значення, статuti міст, програми розвитку;
- розподіл обов'язків у обласній організації з інформаційно-аналітичного забезпечення;
- комунікація з осередками області (як мінімум щодня телефонують керівники осередків);
- пошук і створення бази даних експертів з правових, бюджетних, земельних питань.

Які задачі інформаційно-аналітичного відділу?

- Розробка пропозицій до політичної програми партії або програмних документів партійних організацій на місцевому рівні.
- Методологічне забезпечення всеукраїнських та регіональних соціологічних досліджень партії (розробка тем, змістовне наповнення тощо), координація роботи соціологічних служб щодо здійснення досліджень.
- Підготовка матеріалів до форумів партії – круглих столів, конференцій, семінарів тощо, які організуються як на всеукраїнському, так і регіональному рівнях.
- Розробка методичних матеріалів та забезпечення викладачів на проведення навчань керівників та членів осередків партії, у т.ч. напередодні виборів – підготовка членів виборчих комісій та офіційних спостерігачів.
- Розробка конкретних проектів для областей, виходячи з ідеології партії та специфіки регіону.
- Розробка пропозицій до позиції партії з ключових питань зовнішньо- і внутрішньополітичного життя країни у прив'язці до держави та конкретного регіону.
- Розробка рекомендацій щодо ведення агітаційної роботи, розробка агітаційних та інформаційних (роз'яснювальних) матеріалів (інструкцій, методичок).

- ➔ Методологічне забезпечення роботи моніторингових груп при місцевих осередках партії, надання допомоги під час аналізу рішень та проектів рішень місцевих органів влади в частині відповідності законодавству України (якщо такі створюються).
- ➔ Розробка Інструкції партії щодо внутрішньопартійної комунікації та ведення PR-діяльності осередками партії.
- ➔ Розробка концепції сайту партії, його наповнення, підготовка позиційних матеріалів до сайту та бюлетеня партії.
- ➔ Підготовка щомісячних аналітичних записок стосовно політичної ефективності роботи осередків партії на основі партійних звітів та відкритих джерел інформації.
- ➔ Надання методологічної допомоги при створенні партією чи осередками партії сателітних організацій (написання проекту статуту та програми об'єднань громадян, проекту положень про ОСН тощо).
- ➔ Розробка методологічних рекомендацій щодо оптимізації процедури вступу в партію та порядку планування кар'єри члена партії.
- ➔ Розробка порядку формування партійних списків на виборах депутатів АРК, місцевих рад, народних депутатів.

Цей і наступний пункти партійне керівництво рідко кому-небудь делегує. Як вже зазначалося, питання кадрів і списків практично всюди вирішує правління партії. Однак для забезпечення від «тушкування» розширюється коло питань, які найефективніше було би покласти на підрозділи, котрі мають справу з інформацією і громадською думкою. Зокрема, це питання розробки порядку та критеріїв формування виборчого списку. Залежно від програми партії, її соціальної бази аналітики мають пропонувати альтернативи партійних рішень щодо конкретних форм представництва у партійному списку представників відповідних соціальних груп або пропонувати проекти інших електорально-привабливих процедур (наприклад, «внутрішньопартійний праймеріз»).

➔ Підготовка (як правило, за дорученням відповідного керівника партійної організації чи підрозділу апарату партії) інформаційно-аналітичних довідок про осіб, які претендують на партійні посади різного рівня (приміром, керівники обласних, районних організацій, керівники департаментів у апараті партії тощо), про осіб, яких планують включити до партійних списків, кандидатів від партії, котрі подаються на призначення членами окружних (територіальних) виборчих комісій, керівниками дільничних виборчих комісій.

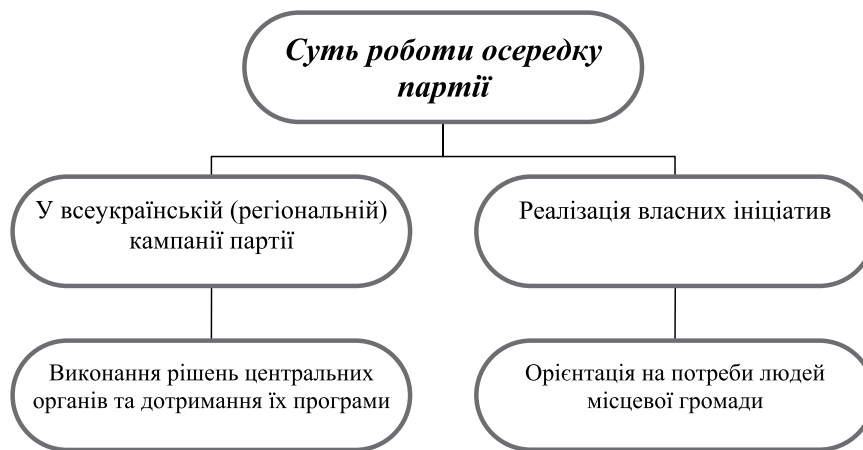
NB. Саме інформаційно-аналітичні підрозділи, виявляючи «інформаційний слід» партійного кандидата, часто є тим фільтром, який «відсіює» від партії осіб, скомпрометованих попередньою партійною, бізнесовою, управлінською чи іншою діяльністю. Так вони запобігають майбутнім звинуваченням партії чи партійної організації у покриванні скомпрометованих осіб.

III. Форми роботи партійної організації. Вплив партійних організацій на владу: правова основа та практика діяльності

Характеризуючи форми роботи партії та її партійних осередків (організацій), варто акцентувати увагу, насамперед, на *роботі місцевих організацій*. Звичайно, центральний управлінський рівень будь-якої партії має визначальний вплив на її роботу, оскільки формує теми всеукраїнських партійних кампаній, реалізує всеукраїнські чи міжрегіональні партійні проекти. Втім досвід показує, що роль *центральных органів* партій у формуванні інформаційних приводів партійної активності у нормальних умовах достатньо невелика – не більше 10-15%.

Що роблять центральні органи партій? Вони адмініструють:

- координують діяльність місцевих організацій;
- ухвалюють кадрові рішення;
- оцінюють партійні ініціативи;
- дозволяють чи забороняють місцеві партійні ініціативи.



З чого починати?

З реалізацією центральних ініціатив усе більш-менш зрозуміло: згори надсилають певну схему діяльності, якої варто дотримуватися. Що стосується власних ініціатив, то рекомендуємо почати з *інвентаризації проблем громади*.



Що робить партійна організація?

→ Досліджує діяльність, рішення та проекти рішень органів державної влади та місцевого самоврядування, заяви місцевих посадовців.

Навіщо?

Формування інформаційних приводів реагування парторганізації на дії влади, пресинг органів влади у випадку розробки чи прийняття рішень, що суперечать програмним цілям партії та інтересам людей.



→ Проводить експертизу рішень органів влади.

Яким чином?

Через сателітні громадські організації, органи самоорганізації населення, експертів-симпатиків, благодійні організації тощо. Також можна замовити експертизу за угодою з певною громадською організацією.

→ Реагує на рішення органів публічної влади та заяви посадовців.

Які підстави?

Результати моніторингу, проведеної експертизи тощо.

Як реагувати?

- Заяви для ЗМІ.
- Прес-конференції.
- Депутатські звернення.
- Резолюції.
- Проведення масових акцій.
- Оскарження рішень у суді тощо.

→ Веде агітаційну роботу:

- Видання власних засобів масової інформації.
- Підготовка публікацій у ЗМІ.
- Робота на форумах та у соціальних мережах в Інтернеті.
- Підготовка та проведення прес-конференцій, брифінгів.
- Розміщення інформації на зовнішніх носіях (листівки, інформаційні стенди, намети тощо).

Алгоритм агітаційної партійної роботи

1. Підготовка груп агітаторів-добровольців (на безоплатній основі).

2. Встановлення у центрі кожного міста та селища стаціонарних агітаційних наметів з постійним чергуванням партійних агітаторів (або: у містах обласного значення – 2-3 намети, у містах районного значення та селищах – 1 намет).

3. Розміщення у центрі сіл, селищ, міст партійного агітаційного щита (інформаційного стенду), на якому повинна бути вивішена партійна інформація та інформація, що висвітлює позицію партії щодо поточних проблем державного будівництва;

4. Щотижневий виїзд агітаційних груп районних осередків у села районів для ведення агітаційної роботи (орієнтовна кількість – 3-4 групи; склад групи – 2-3 агітатори, водій; оснащення – автомобіль, гучномовець, плакати, листівки, партійна символіка).

5. Польова агітаційна робота здійснюється у формі зустрічей з виборцями депутатів місцевих рад, безпосереднього контакту з мешканцями сіл і селищ (у т.ч. «від хати до хати»); у ході агітаційної роботи можуть збиратися підписи під конкретною партійною вимогою, роздаватися листівки тощо.

+ Активна агітація та протидія контрагітації в мережі Інтернет.

Для цього доцільно створити групи інтерактивної роботи (при кожній обласній організації має бути створено групи кількістю не менше 7-ми осіб, які по двоє здійснюють чергування з 8.00 до 22.00; кількість «інтерактивщиків» при центральному штабі партії має складати не менше 10-ти осіб, які здійснюють чергування у той самий час).

Мета – коментування політичних новин, статей на провідних політичних сайтах, ведення власних блогів тощо.

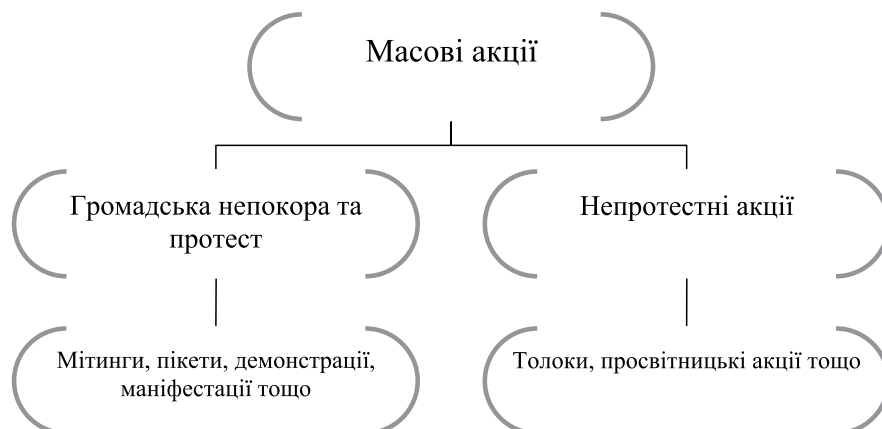
→ Ініціює, проводить, а також бере участь у заходах, які є формами місцевої демократії:

- Місцеві референдуми.
- Громадські слухання.
- Місцеві ініціативи.

→ Бере участь у виборах – президентських, парламентських, місцевих. За чинним законодавством партії можуть:

- Висувати кандидатів у Президенти України (національний рівень).
- Висувати кандидатів у народні депутати (національний рівень), депутати місцевих рад та голів громад (місцевий рівень).
- Формувати виборчі комісії.
- Здійснювати контроль за виборчим процесом.

→ Проводить масові акції.



→ Проводить петиційні кампанії.

На сьогодні законодавство України про звернення громадян дозволяє представникам партій звернутися до органів публічної влади зі скаргою, клопотанням, заявою.

→ Звертається до органів публічної влади, інших суб'єктів інформаційних відносин з запитом щодо отримання інформації.

→ Бере участь у круглих столах, дискусіях, конференціях, Інтернет-конференціях, інших формах групової роботи.

→ У випадку проходження партії до представницьких інститутів, парламенту її діяльність урізноманітнюється за рахунок депутатської діяльності персонально депутатів *та депутатських фракцій* – депутатські звернення, запити, нормотворчі ініціативи.

Закономірно, що у партій, мета яких – отримання влади, участь в реалізації влади, більшість напрямів роботи лежить у площині *взаємовідносин з органами публічної влади*.

Проведення мітингів, пікетів, демонстрацій, інших акцій протесту

Масові акції протестного характеру часто є ключовим видом діяльності партійних організацій щодо впливу на органи публічної влади.

Громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування.

Стаття 39 Конституції України

Відповідно до частини 2 статті 39 Конституції України, *обмеження* щодо реалізації права громадян на мітинги, пікети, демонстрації може встановлюватися виключно судом відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку – з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Конституція, формалізуючи це право, не випишує механізму реалізації зазначеної норми, однак це має бути предметом не конституційного регулювання, а законодавчого. Але *досі відповідного закону в Україні не ухвалено*.

Логічно, що про будь-яку масову акцію має бути повідомлено заздалегідь хоча б з мотивів забезпечення порядку під час руху колони, перекриття вулиць силами органів правопорядку, забезпечення безпеки громадян тощо.

До речі, в Україні були напрацювання процедури повідомлення про проведення масових заходів. Свого часу 1990 року в період боротьби проти ненасильницького руху за відновлення Української держави Верховна Рада СРСР ухвалила Постанову, якою встановила відповідну процедуру повідомлення про проведення вуличних акцій.

Після ухвалення Конституції України ця Постанова Верховної Ради СРСР втратила чинність, відтак стала проблема механізму реалізації конституційної норми про свободу вуличних акцій. У 2001 році відповідне подання щодо трактування частини 1 статті 39 було направлено до Конституційного Суду.

Роз'яснення Конституційного Суду:

«Організатори таких мирних зібрань мають сповістити зазначені органи про проведення цих заходів заздалегідь, тобто у прийнятні строки, що передують даті їх проведення. Ці строки не повинні обмежувати передбачене статтею 39 Конституції України право громадян, а мають служити його гарантією і водночас надавати можливість відповідним органам виконавчої влади чи органам місцевого самоврядування взяти заходів щодо безперешкодного проведення громадянами зборів, мітингів, походів і демонстрацій, забезпечення громадського порядку, прав і свобод інших людей».

Відповідно до Рішення КСУ, вирішення цього питання належить до предмета законодавчого регулювання: *«Визначення конкретних строків завчасного сповіщення з урахуванням особливостей форм мирних зібрань, їх масовості, місця, часу проведення тощо є предметом законодавчого регулювання».*

Відповідальність

Варто зазначити, що проведення масових заходів – дуже відповідальна політична дія. Хоча б тому, що чинне законодавство України передбачає досить сувору відповідальність за порушення законодавчих норм про проведення масових заходів. До відповідальності можуть бути притягнуті як фізичні, так і юридичні особи.

Так, на сьогодні чинним законодавством встановлюється *адміністративна відповідальність* за порушення правил проведення мітингів.

Порушення встановленого порядку організації або проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій тягне за собою попередження або накладення штрафу від десяти до двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Ті самі дії, вчинені повторно протягом року після застосування заходів адміністративного стягнення або організатором зборів, мітингу, вуличного походу, демонстрації, – тягнуть за собою накладення штрафу від двадцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправні роботи на строк від одного до двох місяців з відрахуванням двадцяти процентів заробітку, або адміністративний арешт на строк до п'ятнадцяти діб.

Стаття 185-1 Кодексу про адміністративні правопорушення

Щоправда, притягнути до відповідальності можна не лише організаторів акцій, а й тих *посадових осіб*, хто неналежно виконує свої обов'язки, провокуючи порушення законодавства про вуличні акції. Стаття 185-2 Кодексу про адміністративні правопорушення встановлює адміністративну відповідальність за створення умов для організації і проведення з порушенням установленого порядку зборів, мітингів, вуличних походів або демонстрацій. Надання посадовими особами для проведення з порушенням установленого порядку зборів, мітингів, вуличних походів або демонстрацій приміщень, транспорту, технічних засобів або створення інших умов для організації і проведення зазначених заходів – тягне за собою накладення штрафу від двадцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

За порушення порядку організації масових акцій нести відповідальність можуть і *партійні осередки*. Так, стаття 31 Закону України «Про об'єднання громадян», відповідні норми Закону України «Про політичні партії» передбачають можливість тимчасової заборони (зупинення) окремих видів або всієї діяльності об'єднання громадян у випадку незаконної діяльності об'єднання громадян (у тому числі осередку партії). Процедура зупинення діяльності така: за поданням легалізуючого органу або прокурора суд може тимчасово заборонити окремі види діяльності або тимчасово заборонити діяльність об'єднання громадян на строк до трьох місяців. Тимчасова заборона окремих видів діяльності об'єднання громадян може здійснюватись у тому числі шляхом встановлення заборони на проведення масових заходів (зборів, мітингів, демонстрацій тощо). За поданням органу, який звертався до суду щодо тимчасової заборони окремих видів або всієї діяльності об'єднання громадян, суд може продовжити цей термін. При цьому загальний термін тимчасової заборони не повинен перевищувати шість місяців.

Рекомендації щодо проведення масових заходів:

1. Дізнатися, чи не ухвалений представницьким органом місцевого самоврядування нормативно-правовий акт (рішення, статут територіальної громади), який встановлює порядок проведення масових заходів, обмежує використання певних публічних місць при проведенні таких заходів тощо.

2. Повідомити виконавчий комітет ради про проведення масового заходу з вказанням дати, часу, місця проведення, маршруту ходи (якщо така передбачається), орієнтовної кількості учасників. Бажано подавати заяву за 10 днів до запланованої дати.

3. При проведенні акції дотримуватись таких *правил* (у переліку взято за зразок білоруські обмеження; хоч у нас відсутній відповідний закон, але всі ці обмеження для України актуальні, оскільки в несистематизованому вигляді є в інших законодавчих актах):

- a. не перешкоджати руху транспорту і пішоходів;
- b. не створювати перешкоди для безперервного функціонування підприємств, установ і організацій;
- c. не впливати фізично на працівників міліції;
- d. не брати з собою холодну, вогнепальну зброю, вибухові речовини і боеприпаси;
- e. не використовувати плакати, транспаранти й інші засоби, що містять заклики до насильницької зміни конституційного ладу або такі, що можуть бути потрактовані як ті, що пропагують війну, соціальну, національну, релігійну чи расову ворожнечу, що принижують честь і гідність особи тощо.

Петиційні кампанії

Найбільш поширена форма комунікації з органами публічної влади, яку можуть використовувати партійні осередки, – звернення громадян. Згідно з Законом про звернення громадян, громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків з відповідним зверненням.

Якими можуть бути звернення громадян?

→ *Пропозиція (зауваження)* – звернення громадян, де висловлюються порада, рекомендація щодо діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, депутатів усіх рівнів, посадових осіб, а також висловлюються думки щодо врегулювання суспільних відносин та умов життя громадян, вдосконалення правової основи державного і громадського життя, соціально-культурної та інших сфер діяльності держави і суспільства.

→ *Заява* – звернення громадян із проханням про сприяння реалізації закріплених Конституцією та чинним законодавством їх прав та інтересів або повідомлення про порушення чинного законодавства чи недоліки в діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, посадових осіб, а також висловлення думки щодо поліпшення їх діяльності.

→ *Клопотання* – письмове звернення з проханням про визнання за особою відповідного статусу, прав чи свобод тощо.

→ *Скарга* – звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб.

Звернення можна:

→ Викладати усно, щоб його записала посадова особа на особистому прийомі.

→ Оформляти письмово.

→ Надсилати поштою.

→ Передавати особою до відповідного органу, установи особисто чи через уповноважену ним особу, якщо ці повноваження оформлені відповідно до чинного законодавства.

→ Подавати як індивідуально, так і колективно (групою осіб).

NB. *Застерігаємо від подання звернень від партійних осередків. Такі звернення можуть не розглядатися, оскільки за формальними ознаками вони не є зверненнями громадян. Рекомендуємо подавати індивідуальні чи колективні звернення членів партії.*

Інша форма роботи з органами публічної влади – подання *запитів щодо отримання публічної інформації*. Запити дозволяють партійним організаціям достатньо оперативно отримувати інформацію та використовувати її у партійній роботі.

Крім того, через процедуру запиту реалізується ще одна дуже важлива форма впливу на владу – проведення *громадської експертизи*.

Можливо лише через сателітну до партійної організації громадську організацію, ОСН, ЗМІ чи інший інститут.

Правовою основою проведення громадської експертизи актів органів державної влади є Указ Президента України від 15 вересня 2005 р. № 1276 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» та Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» від 5 листопада 2008 р. № 976. Відповідно до Постанови від 5 листопада 2008 р. № 976,

громадська експертиза – *складова механізму демократичного управління державою, який передбачає проведення інститутами громадянського суспільства оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо розв’язання суспільно значущих проблем для їх врахування органами виконавчої влади у своїй роботі.*

Виходячи з цієї Постанови, інститут громадянського суспільства може прийняти рішення про проведення громадської експертизи діяльності органу державної виконавчої влади і звернутися до цього органу щодо сприяння проведенню громадської експертизи.

Зауважимо, що це звернення не може бути адресоване до державних установ, підприємств, організацій чи органів, які не є складовою системи виконавчої влади

Таким чином, до суб’єктів сприяння проведенню громадської експертизи можуть бути зараховані:

- ➔ Кабінет Міністрів України,
- ➔ центральні органи виконавчої влади (міністерства, інші ЦОБВ),
- ➔ місцеві державні адміністрації,
- ➔ територіальні органи ЦОБВ.

Алгоритм проведення громадської експертизи

1. Громадські інститути подають *запит* до органу виконавчої влади на проведення експертизи акта органу виконавчої влади.
2. У випадку подання запиту на проведення громадської експертизи *орган виконавчої влади*:
 - видає у тижневий строк наказ (розпорядження) про проведення експертизи і заходів, пов’язаних з підготовкою матеріалів, а також визначає відповідальну особу за взаємодію з ініціатором експертизи;
 - у триденний термін (з дня видання наказу) доводить до відома інституту – ініціатора експертизи – про свої дії;
 - у разі потреби утворює робочу групу для підготовки матеріалів із залученням представників інституту;
 - у тижневий строк розміщує інформацію про надходження запиту щодо проведення громадської експертизи та заходи, здійснені органом виконавчої влади з метою сприяння її проведенню, на власному веб-сайті;
 - подає інституту громадянського суспільства матеріали або завірені в установленому порядку їх копії з урахуванням вимог та строку, визначених Законом України «Про інформацію» (у порядку інформаційного запиту).

3. Громадські інститути на основі отриманих від органу виконавчої влади матеріалів проводять громадську експертизу.
4. Пропозиції, отримані за результатами громадської експертизи, надсилаються до органу виконавчої влади.
5. Пропозиції, підготовлені ІГС за результатами проведеної громадської експертизи, враховуються органом виконавчої влади під час підготовки програм соціально-економічного розвитку, державних цільових та регіональних програм, формування бюджетів відповідного рівня, вирішення питань поточної діяльності.

Постанова від 5 листопада 2008 р. № 976 встановлює *порядок врахування органом виконавчої влади результатів громадської експертизи*:

- а) орган виконавчої влади розміщує експертні пропозиції у тижневий строк на власному веб-сайті;
- б) орган виконавчої влади розглядає експертні пропозиції на найближчому засіданні колегії за участю представників ІГС, що проводив громадську експертизу. У разі якщо колегію не утворено, експертні пропозиції розглядає керівник органу виконавчої влади у двотижневий строк за участю представників вищезгаданого ІГС;
- в) орган влади письмово інформує у десятиденний строк ІГС, що проводив громадську експертизу, про результати розгляду експертних пропозицій з одночасним розміщенням відповідної інформації у засобах масової інформації та (або) на власному веб-сайті.

Форми місцевої демократії

Чинне законодавство України містить низку норм, які дозволяють ефективно впливати партійним організаціям на органи місцевого самоврядування (на жаль, ці процедури не можуть застосовуватись при впливі на органи державної влади). Йдеться про форми безпосередньої демократії, тобто механізми прямого, безпосереднього впливу.

Процедура місцевого референдуму як форма ухвалення територіальною громадою рішень з питань, що належать до відання місцевого самоврядування, шляхом прямого голосування визначається Законом України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми».

- ➔ *Сьогодні*: у муніципальній практиці місцеві референдуми реалізуються місцевими осередками партій виключно з метою висловлення недовіри міському, селищному чи сільському голові.
- ➔ *Можливості*: активне вирішення нагальних потреб членів територіальних громад у випадку, якщо у місцевій раді політична сила слабо представлена.

Суть *громадських слухань* стаття 13 Закону «Про місцеве самоврядування» визначає як *право територіальної громади «зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування»*.

Таким чином, осередки політичних партій можуть не лише брати участь у таких заходах, а й організувати громадські слухання. На цих слуханнях можна порушувати питання, що впливають з політичних, економічних та соціальних пріоритетів тієї чи іншої політичної сили.

Можливості:

- ➔ *Контроль*:
 - Запитання про логіку окремих голосувань.
 - Вимоги до депутатів місцевих рад прозвітувати про їх діяльність.
 - Зауваження до посадових осіб з питань виконання їх повноважень.
- ➔ Пропозиції до вдосконалення діяльності органів влади.

Пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування.

Відповідно до Закону, порядок організації громадських слухань визначається *статутом територіальної громади*. Тому партійному осередку треба добре вивчити положення статуту територіальної громади в частині організації громадських слухань перед реалізацією цієї ініціативи, якщо його немає – зініціювати прийняття статуту радою або пробувати реалізувати право на громадські слухання, попередньо узгодивши з органами самоврядування порядок проведення слухань.

Іншою формою місцевої демократії, яка може бути реалізована партійним осередком у вигляді ініціативної групи членів територіальної громади, є *місцеві ініціативи*.

Відповідно до статті 9 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», члени територіальної громади мають право ініціювати розгляд у раді (в порядку місцевої ініціативи) будь-якого питання, що належить до відання місцевого самоврядування; місцева ініціатива, внесена на розгляд ради у встановленому порядку, підлягає обов'язковому розгляду на відкритому засіданні ради за участі членів ініціативної групи з питань місцевої ініціативи.

Фактично процедура *місцевої ініціативи* – це спосіб безпосереднього нормотворення територіальної громади, механізм вироблення в середовищі громади проектів рішень і винесення їх на розгляд представницького органу.

Суть цієї форми:

- ➔ осередок партії розробляє проект рішення місцевої ради;
- ➔ збирає необхідну кількість підписів за внесення цього питання на розгляд сесії місцевої ради.

Навіщо?

Може виникнути закономірне питання: для чого застосовувати таку складну процедуру, якщо можна внести це питання на розгляд ради через депутата? Як показує досвід, процедура реалізації права на місцеві ініціативи є хорошим способом «розкрутки» (у позитивному значенні цього слова) ідеї, закладеної у проекті акта, пропаганди ідей політичної сили. Зрештою, раді буде значно складніше відмовити у задоволенні вимог, приміром, п'ятистам членам територіальної громади, аніж одному депутатові.

Для всебічного врахування інтересів територіальної громади Законом запропонована і така форма участі членів територіальної громади у прийнятті рішень, як *загальні збори громадян за місцем проживання*.

Відповідно до статті 8 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», загальні збори за місцем проживання – зібрання всіх чи частини жителів села (сіл), селища, міста для вирішення питань місцевого значення. Таким чином осередки політичних партій можуть ініціювати як члени громади обговорення окремих нагальних потреб невеликих колективів всередині громади та пропонувати шляхи їх вирішення.

Ще одним перспективним способом діяльності осередку політичної партії з реалізації власних ідей на муніципальному рівні є ініціювання створення *органів самоорганізації населення* – будинкових, вуличних, квартальних комітетів, комітетів мікрорайонів тощо.

Відповідно до Закону України «Про органи самоорганізації населення», ці органи створюються мешканцями, їм надається частина повноважень органів місцевого самоврядування, а також відповідні приміщення та фінансові ресурси на реалізацію цих повноважень.

Можливості:

- ➔ Партійні осередки могли б створити на базі ОСН постійно діючі структури для роботи з виборцями:
 - громадські приймальні,

■ безкоштовні юридичні клініки тощо.

На жаль, партійні осередки повністю ігнорують цей механізм, незважаючи на високу його ефективність.

Серед ефективних механізмів діяльності місцевих партійних осередків на місцях є входження їх представників у органи державної влади і місцевого самоврядування, тобто набуття статусу *державних та муніципальних службовців*.

Можливості:

- ➔ Долучення до процесу формування управлінських рішень на місцевому рівні.
- ➔ Отримання інформації (у тому числі внутрішньої).
- ➔ Набуття професійного досвіду членами партії, підвищення їх рівня компетенції тощо.
- ➔ Очевидно, що партія має дбати про *належний рівень підготовки* осіб, які претендують на посади в місцевих органах влади, оскільки обличчям партії мають бути справжні професіонали.

NB. *Професіоналізм у державній службі – це передусім здатність державного службовця визначати з урахуванням умов і реальних можливостей найбільш ефективні шляхи та способи реалізації поставлених перед ним завдань у межах нормативно визначених повноважень (О. Оболенський).*

Дієвим механізмом впливу партійної організації на органи державної влади та місцевого самоврядування є використання *статусу депутатів* місцевих рад – членів партії. Якщо партія має відповідну партійну фракцію, то вона автоматично володіє таким ресурсом; якщо партія не має фракції у місцевій раді, то повинна зробити все можливе з пошуку депутата (депутатів), який би представляв інтереси (публічно чи не публічно) у місцевій раді. Дійсно, статус депутата місцевої ради може суттєво допомогти в розв’язанні складних ситуацій у діяльності осередку партії та підвищити ефективність діяльності самої партійної організації.

III. Особливості діяльності партій у ході виборчих кампаній

Вибори є ключовою процедурою формування інститутів влади, тому підготовка до виборів, участь у них має відволікати значну частину ресурсів партії.

Партія як політична сила відрізняється від партійного проекту тим, що партійний проект створюється під вибори, мотивується лише отриманням певного результату на виборах, однак діяльність партії орієнтується не лише на виборчий результат, а й на створення механізму владного впливу.

В умовах ведення виборчої кампанії партійні організації повинні бути переведені в *особливий режим роботи*.

Що додається до роботи партії?

- ➔ встановлення партійної процедури (бажано шляхом прийняття рішення вищим статутним органом) щодо формування виборчих списків;
- ➔ пошук кандидатур до територіальних виборчих комісій, підготовка документів до подання;
- ➔ пошук кандидатур на членів дільничних виборчих комісій, підготовка документів до подання;
- ➔ пошук осіб, які будуть подаватися на отримання статусу уповноважених осіб партії, офіційних спостерігачів від партії та кандидатів тощо;
- ➔ пошук осіб (як правило, з бухгалтерською освітою), які будуть розпорядниками виборчих фондів партії та кандидатів від партії;
- ➔ формування корпусу агітаторів партії тощо.

Навчання

Ефективність партійної роботи у ході виборчого процесу буде посилена у випадку, якщо партійна організація проведе навчання свого активу. Доцільно, щоб навчальний курс був орієнтований на відповідні цільові групи.

Що важливо знати і уміти кандидатам у депутати (голови громад)?

- програмні засади діяльності партійної організації, встановлення зв'язку програми кандидата з партійною програмою;
- вільно коментувати власну виборчу програму, програмні документи партії;
- основи професійної компетентності – володіння темою компетенційних можливостей депутата, голови громади основ бюджетного, земельного законодавства тощо;
- виборче законодавство:
 - права і обов'язки кандидатів у депутати (голови), у тому числі на засіданнях виборчих комісій та у день голосування,
 - порядок роботи і компетенція виборчих комісій,
 - повноваження органів публічної влади під час виборчої кампанії,
 - порядок реалізації процедур у ході виборчого процесу тощо.
- навички публічного виступу, дебатів, публічної дискусії;
- ефективні способи ведення виборчої агітації.

Чого навчати агітаторів?

- основ законодавства про ведення агітаційної роботи у ході виборчого процесу, партійної агітації;
- основ програми партії (у випадку цільової агітації за визначеного кандидата від партії – вивчення програми кандидата, володіння інформацією щодо його біографії),
- коментувати програму партії (програми кандидата у депутати чи голови);
- інформації щодо програм партій-конкурентів, кандидатів у депутати (голови), які представляють інші політичні сили;

- позиціонування кандидата щодо інших політичних сил і кандидатів;
- базових технік ведення політичної дискусії.

Що повинні знати спостерігачі?

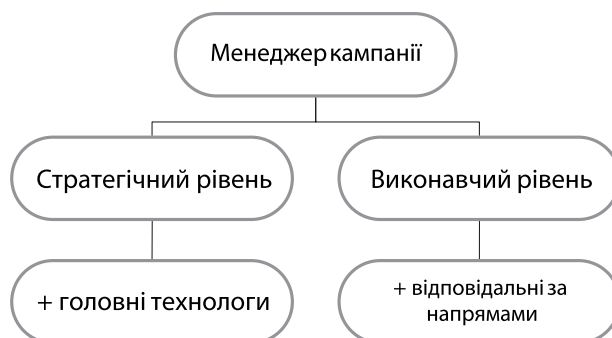
- інформацію щодо основних етапів виборчого процесу;
- права і обов'язки офіційних спостерігачів,
- інструкції щодо поведінки офіційних спостерігачів у ситуаціях, які спричиняють ризики фальсифікацій;
- як підготувати скаргу офіційних спостерігачів.

Чого навчати членів виборчих комісій від партій?

- основних етапів виборчого процесу,
- схем організації виборів;
- прав і обов'язків виборчих комісій та їх членів;
- «слабких місць» організації виборів для попередження маніпуляцій;
- інструкцій щодо поведінки у ситуаціях, які спричиняють ризики фальсифікацій (у т.ч. підготовка скарг).

Організаційна робота

Для ведення повноцінної виборчої кампанії необхідне відповідне організаційне забезпечення. Структури менеджменту можуть відрізнятися залежно від специфіки кампанії, проте всі вони містять постійні елементи. Щонайперше виділяють *стратегічний* та *виконавчий* рівні.



На наради *стратегічного рівня* запрошують менеджера кампанії та головних технологів. У структурі штабу доцільно провести досить жорсткий поділ функціональних обов'язків, розмежування питань відання.

Що вирішується?

- Кадрові питання стосовно штабу.
- Контакти з місцевою владою.
- Питання безпеки.
- Рішення щодо фінансів.
- Затвердження ескізів агітматеріалів чи відеороликів.

Важливо!

Обговорюються лише дійсно важливі стратегічні питання.
Обмежений час проведення засідання.
Важлива роль модератора: підготовка порядку денного наради та її проведення.

Виконавчий рівень підпорядковується власне менеджеру кампанії.

Хто залучений?

- Координатор мережі агітаторів.
- Відповідальний за роботу зі ЗМІ.
- Відповідальний за організацію масових заходів.
- Юрист.
- Керівники спецпроектів.

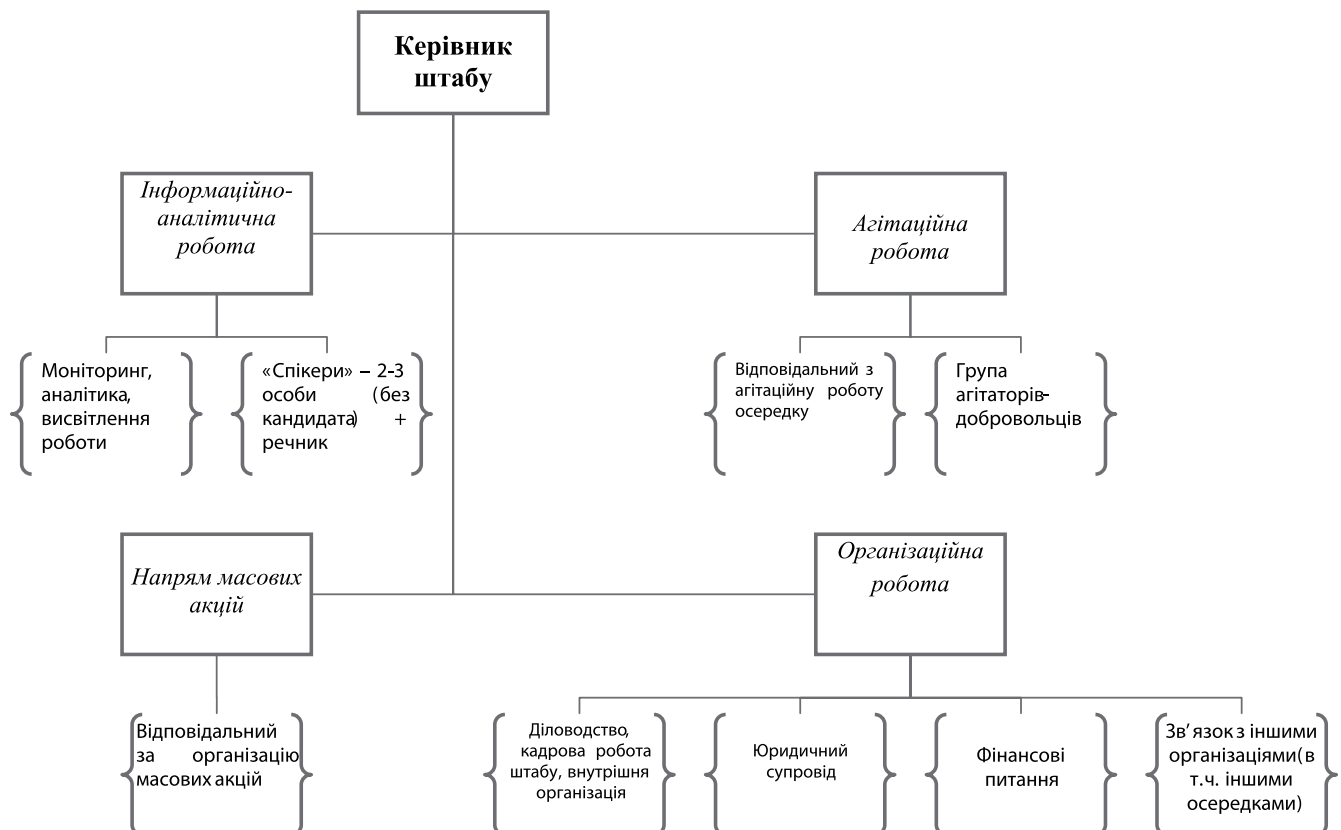
NB. Залежно від типу кампанії кількість осіб, залучених до кожного напрямку, змінюється. Але ці люди повинні почати роботу майже за рік до виборів, спрацюватися в *єдину команду* виконавців і поступово набирати собі помічників.

Приблизна структура штабу може виглядати так, як зображено на схемі.

Також бажано виокремити **медіа-відділ** і прописати його статус у частині таких напрямів роботи:

- розробка і контроль за реалізацією медіа-плану кампанії;
- підготовка виступів, промов, інтерв'ю кандидата;
- підготовка новин та аналітичних матеріалів про кандидата для розміщення в ЗМІ;
- формування системи розміщення платної реклами кандидата в ЗМІ;
- підготовка спецвипусків газет на підтримку кандидата;
- розробка агітаційних плакатів, листівок, роликів;
- розробка «інформаційних приводів» і PR-акцій партії та кандидата;
- підготовка кандидата до прямих ефірів та дебатів;
- формування прес-досьє;
- підготовка висловлювань про кандидата відомих особистостей та звичайних жителів регіону;
- розробка концепції та замовлення аудіо-, відеороликів, фільму про кандидата;
- вироблення стратегії та контроль розміщення рекламної продукції в ЗМІ;
- консультації щодо виготовлення наочної агітації (листівок, плакатів, «білбордів»);
- написання заяв, звернень, відкритих листів від імені кандидата;
- консультації щодо використання інформаційних приводів.

Приблизна структура штабу



Агітаційна робота

Існуюча практика та досвід ведення виборчих кампаній дозволяє запропонувати такі способи спілкування з виборцем:

1) Агітація «від дверей до дверей».

Україна належить до держав, в яких ця технологія – одна з найефективніших.

Суть технології – обхід агітаторами партії чи кандидата кожної квартири, будинку.

Цілі:

- ➔ безпосередня агітація виборців за місцем проживання на підтримку «своїх» партій та кандидатів, їх особистих якостей і суспільних ініціатив;
- ➔ «презентація» кандидата як публічного політика, партії як суб'єкта виборчого процесу;
- ➔ інформування виборців про дату виборів, розташування виборчих дільниць, способу заповнення виборчого бюлетеня тощо;
- ➔ збір інформації про проблеми, які хвилюють виборців, для того щоб допомогти вирішити ці проблеми частково в період виборчої кампанії, частково після виборів.

Таким чином, партія (кандидат) «збирає» проблеми, що хвилюють виборців, і у ході кампанії «примушує» комунальні служби частину з них вирішити.

➔ Під час спілкування з виборцями стає зрозумілим, чи були у них інші кандидати, які розносили листівки, розсилали листи і т.п. Цю інформацію щодня аналізують, і на її підставі приймають рішення про хід кампанії.

Недоліки:

- Великі відстані.
- Затрачений час.
- Криміногенна обстановка.
- Сприйняття виборцями роботи агітаторів як вторгнення в особисте життя тощо.

NB. Варто продумати, яким чином мінімізувати недоліки та збільшити ефективність у вашому конкретному випадку. Приміром, агітатори ходять по двоє (чоловік + жінка) з метою уникнення небезпеки. Порушення певних тем у діалозі з виборцем допомагає полегшити сприйняття агітатора тощо.

2) Зустрічі кандидата з виборцями.

Навіщо?

Як показує досвід, безпосереднє спілкування з кандидатом відіграє дуже велику роль у електоральних орієнтаціях виборця; часто це знімає негатив, який формується щодо кандидата чи політичної сили залякувальними технологіями.

+ Форма постійно діючого контакту з виборцем реалізується через агітаційні намети, де чергують прихильники партії.

3) Телефонування.

Можливі цілі:

- Вивчення потреб виборця.
- Ведення агітації.
- Перевірка даних соціологів.

Завдання:

■ Агітація – один з сучасних ефективних методів. Ті виборці, які не бажають безпосередньо спілкуватися з агітаторами, побоюючись злодіїв і шахраїв, легко відповідають на телефонні дзвінки. Агітація може містити аргументи за відповідного кандидата чи партію (блок), так і проти його суперників.

- Оперативне *інформування* виборців про масові заходи, що проводяться командою кандидата, – зустрічі кандидата з виборцями, концерти, свята.
- Збір *інформації про проблеми*, які найбільше турбують виборців, доведення до відання виборців *інформації про зроблене* кандидатом чи партією.
- Проведення соціологічних *опитувань* про рейтинги кандидатів, *розстановку* соціально-політичних сил у виборчому окрузі і про *дії команд-конкурентів*.
- *Контроль* за ходом кампанії «від дверей до дверей», листівковою експансією, розклеюванням плакатів тощо.
- «*Рекрутування*» добровільних помічників у команду кандидата, зокрема агітаторів по телефону вдома (найчастіше це інваліди, які з задоволенням виконують цю роботу за мінімальну плату).

4) Розповсюдження плакатів, листівок, портретів кандидатів, викидання листівок у кожен поштову скриньку.

Ця технологія дуже ефективна. Щоправда, як показує досвід, листівки варто *наклеювати, а не роздавати*.

Перевага:

Ця технологія дозволяє охоплювати великі соціальні групи і значні території.

Обмеження:

У законодавчому врегулюванні офіційно дозволених місць для розклеювання листівок; шкода, що наноситься будівлям; претензії мешканців.

+ Активна «листівкова» агітація може мати значно слабший ефект у разі застосування штабами конкурентів «чорної технології»: використання «впізнаваних» листівок і розміщення їх у неналежних для цього місцях (зокрема, на склі автомобілів), що викликає об'єктивне обурення мешканців.

Різновидом цієї технології є встановлення *реklamних агітаційних наметів*, у яких чергують активісти штабу кандидата.

5) Пряма реклама в ЗМІ (ТБ, радіо, газети, Інтернет).

Умовою застосування є наявність популярних ЗМІ з охопленням значної аудиторії, які зможуть надавати відповідний ефір та газетну площу.

6) Використання зовнішньої реклами – рекламних щитів (бігбордів), сітілайтів, реклами на пересувних засобах з пропагандою слоганів тощо.

Недоліки: обмежена кількість щитів, на які завжди велика конкуренція під час виборів, висока вартість.

7) Випуск книг, фільмів, пісень, гімнів з прямою або прихованою рекламою партії (блоку), кандидата.

Ця реклама не завжди ефективна, оскільки передбачає *дуже вузьке охоплення* електоральної бази.

8) Проведення розважальних заходів.

Суть цієї технології – проведення безкоштовних розважальних заходів (концертів, дискотек тощо), як правило для молоді, з метою підтримки кандидата, партії (блоку) з допомогою популярних осіб-виконавців або постійного повторювання імені особи чи назви партії, які організували цей захід.

Як показує практика, ця технологія дуже *неефективна*, оскільки такі заходи затратні, водночас ефект від них – мінімальний, адже молодь – це одна з найбільш пасивних електоральних груп, яка рідко бере активну участь у виборах.

9) Нетрадиційна реклама.

Така технологія дозволяє проявити креативність:

- дирижаблі з гаслами,
- літаки, що малюють слогани,
- слогани на мостах,
- реклама на автопоїздах,
- слогани, написані на стінах фарбою (графіті).

Такі технології не мають особливих негативів. Невеликий виняток – вартість реалізації цих проектів.

10) Підтримка авторитетів.

Ця технологія надзвичайно поширена у персоніфікованій політиці й *часто має вирішальне значення*.

У широкому значенні використання авторитетів у кампанії – це, як правило, звернення авторитетної особи щодо підтримки того чи іншого кандидата.

Серед складностей зазначеної технології: підбір авторитетів, їх кількість може не мати якісних наслідків, можливість використання «чорних» технологій опонентами через компрометацію авторитетних осіб.

11) Розсилка електронною поштою.

Ця технологія дуже дешева і може активно використовуватись.

Окремі *недоліки*:

- а) обмеження аудиторії виключно особами, які мають електронну пошту;
- б) ця технологія може бути трактована як втручання у приватне життя тощо.

12) Масові акції.

Пікети, мітинги, демонстрації також дуже ефективний спосіб донесення кандидатом, партією своїх політичних посилів до виборців, сприяє їх мобілізації.

Можливі негативи:

- обмеження можливостей конструктивного діалогу з виборцем,
- первинне зорієнтування на негатив щодо влади,
- такі акції можуть мати обмеження у їх проведенні (скажімо, за рішенням адміністративного чи судового органу).

Форми агітації у законі

1) Проведення зборів громадян, інших зустрічей з виборцями; 2) проведення мітингів, походів, демонстрацій, пікетів; 3) проведення публічних дебатів, дискусій, «круглих столів», прес-конференцій *стосовно положень передвиборних програм та політичної діяльності партій – суб'єктів виборчого процесу чи політичної діяльності кандидатів у депутати*; 4) оприлюднення в друкованих та аудіовізуальних (електронних) засобах масової інформації політичної реклами, виступів, інтерв'ю, нарисів, відеофільмів, аудіо- та відеокліпів, інших публікацій та повідомлень; 5) розповсюдження виборчих листівок, плакатів та інших друкованих агітаційних матеріалів чи друкованих видань, в яких розміщено матеріали передвиборної агітації; 6) розміщення друкованих агітаційних матеріалів чи політичної реклами на носіях зовнішньої реклами; 7) проведення концертів, вистав, спортивних змагань, демонстрації фільмів та телепередач чи інших публічних заходів за підтримки партії – суб'єкта виборчого процесу чи кандидата у депутати, а також оприлюднення інформації про таку підтримку; 8) публічні заклики голосувати за або не голосувати за партію – суб'єкта виборчого процесу, кандидата у депутати або публічні оцінки діяльності цих партій чи кандидатів у депутати; 9) в інших формах, що не суперечать Конституції України та законам України.

Стаття 68 Закону «Про вибори народних депутатів України»

Ефективність агітаційної роботи у ході виборчої кампанії суттєво підвищується, якщо дії виборчого штабу не спорадичні, а одноцільні, влітаються в *єдину логіку кампанії*. Ця логіка не повинна бути «голим» закликком голосувати за ту чи ту партію, вона має *пояснювати, чому саме ця, а не інша партія здатна вирішити проблеми виборців*.

Маніпулятивні та інші нечесні технології як складова виборчих змагань

Кожна виборча технологія реалізується через визначені методи формування громадської думки. Тому виборчий штаб має активно працювати над виявленням *маніпулятивних технологій і протидією їм*. Характеризуючи методи маніпулятивних виборчих технологій, зазначимо найбільш поширені з них:

1) Метод перенесення несхвалення.

Цей метод полягає у стимулюванні *реакції несхвалення* певних людей, дій або ідей.

Для цього штаб конкурента суб'єкта виборчого процесу демонструє схвалення чи підтримку дій та ідей «замовленого» кандидата партії (блоку) соціальними групами, що мають низьку довіру електорату. Тобто йдеться про перенесення несхвалення з певної соціальної, як правило, маргінальної групи на конкретну людину, політичну силу чи ідею. Обирають групи (чи осіб), яких бояться, зневажають, ненавидять.

Приклади:

- Підтримка кандидата чи партії неонацистами, наркоманами, панками, представниками сексуальних меншин, кримінальними угрупованнями тощо.
- У регіоні, який традиційно голосує за національно зорієнтовані політичні сили, підтримка кандидата політиком, що відомий проросійськими поглядами, означає провал виборчої кампанії.
- Метод перенесення несхвалення має активну практику застосування в Росії, де часто на «підтримку» визначеного кандидата організовувались нацистські марші.

2) Метод перенесення негативного образу.

Суть цього методу – у проекції негативних якостей людини або якого-небудь об'єкта, предмета або моральних цінностей (індивідуальних, групових тощо) на іншу людину або ідею з метою дискредитації останньої. Зазначений метод базується на *грі асоціацій*.

Приклад:

→ публікація інформації про поїздку в Італію кандидата у депутати Київської міської ради під заголовком «Кандидат у депутати Києва відвідав батьківщину фашизму».

3) Метод наклеювання ярликів.

Метод полягає в експлуатації *забобонів і стереотипів* населення через «наклеювання ярлика» на замовленого кандидата. Ярлик кваліфікує цей об'єкт як щось, чого аудиторія боїться, ненавидить, знаходить підозрілим тощо. Ярлик – це завжди аксіома, яка часто не аналізується; вона за визначенням імперативна (хоча, як правило, ярлик має своєю основою певні біографічні дані кандидата, партійну історію, політичні вислови тощо).

Приклад:

- в Україні активно використовуються ідеологічні ярлики, що мають негативний іміджевий відтінок у певних соціальних групах;
- «націоналіст», «бандерівець», «фашист» (ці ярлики часто використовують на Сході та Півдні України),
- кримінальні ярлики («пахан», «зек», «смотрящий за регіоном», «рекетир», «ворюга»),
- національні ярлики, релігійні ярлики («штунда», «баптист»),
- сексуальні ярлики;
- часто руйнівними для кандидата є іронічні ярлики.

4) Метод імітації суспільного (громадського) несхвалення.

Використовується для створення *ілюзії несхвалення* тих або інших дій кандидата з боку громадської думки. Здійснюється підбором різних висловів груп впливу, «представників» різних верств населення, різних соціологічних опитів і т.д.

Приклад:

→ заяви професійних спілок, об'єднань ветеранів, молодіжних організацій, корпоративних спілок щодо несхвалення того чи іншого суб'єкта виборчого процесу.

5) Метод негативного натяку.

Під час використання цього методу аудиторії пропонується можливість самій знаходити *власні інтерпретації про «замовленого» кандидата* чи політичну силу в негативному ключі. Метод негативного натяку експлуатує суспільні стереотипи і латентні підозри.

Приклад:

- ➔ натяк на добробут кандидата може інтерпретуватись як його корумпованість,
- ➔ натяк на небажання кандидата розповідати про своє минуле особисте життя може подаватись як морально-етичні «вади» кандидата,
- ➔ на виборах 2004 року активно експлуатувалась тема першої дружини В.Ющенка: небажання кандидата у Президенти порушувати цей інтимний простір з допомогою натяків провокувало ґрунт для інтерпретації цих «пробілів».

6) Метод імітаційної дезінформації.

Цей метод полягає у внесенні *змін до пропаганди конкурента* на виборах, що знижують довіру до неї, створюють негативний образ.

Приклад:

- ➔ у виборчих кампаніях цей метод часто застосовується у формі випуску наочної агітації з зображенням логотипу кандидата чи партії (блоку) з текстом, що компрометує своїм змістом останніх,
- ➔ в Україні одним з найцікавіших прикладів застосування такого методу був випуск конкурентами «листівки-відповіді» на агітаційний плакат кандидата у Президенти України на виборах 1999 року О.Ткаченка: «Цей зможе!» – «Цей зможе! Якщо віагра допоможе».

7) Метод «відлякуючих» тем.

Використання відлякуючих тем і повідомлень – один з найефективніших засобів дії на цільову аудиторію. Маніпулятивні технології, використовуючи цей метод, мають на меті представити обрання того або іншого кандидата, певної політичної сили *як загрозу* життю, безпеці і добробуту громадян, стійкості соціальної системи суспільства тощо.

Приклад:

- ➔ В українській практиці у період президентських виборів 1999 році у протистоянні кандидата у Президенти України Л.Кучми і кандидата у Президенти України від Компартії активно поширювались листівки антикомуністичного характеру з зображенням могил, написами і роками «гарячих точок», куди в часи Радянського Союзу комуністичний уряд посилав свої війська (Корея, Куба, Афганістан). Внизу листівки містився напис: «Наші сини це вже проходили». Ці листівки мали надзвичайну ефективність, оскільки вони актуалізували пам'ять про безглузді жертви українських солдатів у Афганістані (на той час після виведення радянського контингенту військ з Афганістану минуло лише 10 років), одночасно ідентифікували Компартію України з комуністичним режимом Радянського Союзу.
- ➔ На виборах Президента Російської Федерації 1996 року проти Г.Зюганова використовували листівки зі слоганом «Купи їжі востаннє».
- ➔ На муніципальних виборах такими відлякуючими темами можуть бути теми корупції, захоплення влади криміналом. До прикладу, підпис під фото конкурента «Спіши прогулятись по парку. Скоро там буде будмайданчик».

8) Метод контрасту.

Суть методу полягає у підборі тих або інших фактів, відомостей, образів, на тлі яких *оцінка певних елементів іміджу приймає необхідний відтінок*. Зокрема, на виборах часто використовується контраст за визначеним критерієм – морально-етичної поведінки кандидатів, освіти кандидатів, професіоналізму, досвіду. Використання методу контрасту для політичних сил є дещо іншим; як правило, використовується контраст щодо соціально-економічних показників за періоди перебування у владі тих чи інших сил тощо.

Приклад:

- ➔ Цікавий приклад використання принципу контрасту – стратегія виборчої кампанії блоку «Не так!» на парламентських і місцевих виборах 2006 року. Блок обрав за основу кампанії демонстрацію контрасту між обіцянками та нібито результатами діяльності помаранчевих сил. Вибори показали, що цей

метод виявився провальним – блок «Не так!» з потужним організаційним, фінансовим та медіа-ресурсом опинився серед політичних аутсайдерів. Проте це не свідчить про неефективність самого методу контрасту.

Проблема в тому, що цей метод не може використовуватися політичними силами з дуже складним «історичним» тягарем, з одіозними фігурами і в умовах, несприятливих для ведення такої кампанії.

Позитивний приклад методу контрасту продемонструвала на виборах 1998 року Партія зелених, яка обрала дуже цікаву тактику демонстрації у телерекламі контрасту між «чистим» і «забрудненим» навколишнім середовищем.

Двійники

Серед брудних виборчих технологій особливе місце посідає технологія «двійників» або «клонів». Після повернення мажоритарної складової у виборчий процес треба очікувати активного використання цієї технології.

Суть – реєстрація кандидатом у депутати або партії (блоку) – суб'єкта виборчого процесу однофамільців лідерів виборчих перегонів чи співзвучної за назвою партії (блоку), проти якої ведеться боротьба, або агітація від імені того чи іншого кандидата.

Технологія «двійників» може мати різне *функціональне призначення*:

- 1) розтягування голосів виборців;
- 2) компрометація кандидата чи партії.

Види технології двійників:

1. «Тихий» двійник.

Це найпоширеніший варіант технології, оскільки дуже простий до застосування. Однофамілець «замовленого» кандидата чи партії (блоку) реєструється виключно з розрахунку на несвідомість виборця та випадкову помилку.

Чому?

Вважається, що виборець під час голосування може заплутатись і помилитися у виборі на користь двійника.

Мета:

Технологія «тихого» двійника спрямована *виключно на розтягування* голосів базового електорату «замовленого» кандидата. Такий вид технології досить ефективний для поставлених цілей, оскільки її вартість мінімальна – двійникові не треба проплачувати ефіри, виступати в пресі, організувати зустрічі тощо. Ця технологія активно використовується, насамперед, у країнах з невисокою електоральною культурою.

Зокрема, вона активно використовувалась на мажоритарних виборах 1998 та 2002 років, коли конкуренти реєстрували у виборчій комісії двійника кандидата з однаковим прізвищем, ім'ям, по батькові (або хоча б прізвищем та ім'ям). В окремих виборчих технологічних групах вже виділялися професійні двійники, які у випадку необхідності подавали заяву в РАГС на зміну прізвища, імені, по батькові відповідно до персональних даних конкурента.

2. Двійник-провокатор.

Суть технології у компрометації конкуруючого кандидата чи партії (блоку).

Мета – викликати несприйняття електоратом імені «замовленого» кандидата чи назви партії (блоку).

Як правило, ця технологія складається з *двох етапів*:

- а) реєстрації суб'єктом виборчого процесу однофамільців кандидата чи співзвучних по назві партії (блоку), створення псевдоштабів кандидата чи політичної сили;
- б) ведення двійником активної політичної агітації, створення інформаційних приводів з гаслами та ідеями, що суперечать позитивному іміджу «замовленого» кандидата. Такі матеріали розповсюджують

ються цілком офіційно, зважаючи на реєстрацію у виборчкомі. Хоча трапляється використання цієї технології у спрощеному вигляді – поширення від імені «замовленого» кандидата компрометуючих або неправдивих листів, звернень, імітація певних дій.

Приклади:

- ➔ На виборах 2004 року активно використовувались псевдозвернення Віктора Ющенка.
- ➔ На мажоритарних виборах часто використовується імітація компрометуючих дій кандидата: наклеювання листівок від імені кандидата на скло автомобілів, стіни у під'їздах після ремонту, ведення агітації за «замовленого» кандидата у вечірній час тощо.

У структурі технології партійних двійників варто виділяти такий підвид, як *«ідеологічні двійники»*. Його суть у тому, що певна політична сила, яка представляє відповідний політичний спектр, що й «замовлена» партія, заявляє про підтримку останньої, проте вчиняє провокаційні дії.

Приклад:

- ➔ Один з випадків виборчої практики 2004 року, коли УНА Е.Коваленка проводила ксенофобські мітинги та нацистські паради, при цьому заявляла про підтримку В.Ющенка. У «антиющенківських» ЗМІ це подавалось як позиція націонал-демократичного середовища, яке підтримувало В.Ющенка.

3. «Свій» двійник.

Цей варіант технології двійників є менш застосовуваним. Це особлива технологія, за якої двійник виставляється не конкурентами, а самим кандидатом. Найчастіше так чинять нікому не відомі кандидати з метою первинного розкручування.

Навіщо?

- ➔ Виставляння двійника як явище скандальне служить непоганим інформаційним приводом: прізвище кандидата починає звучати, принаймні до нього на якийсь час буде приковано увагу ЗМІ. Це достатньо дешевий і швидкий спосіб розкручування, іноді його встигають використовувати практично безкоштовно.
- ➔ Крім того, за допомогою виставляння «свого» двійника можна спробувати розіграти *імідж переслідуваного властями* (недоброзичливцями, мафією та ін.) політика.
- ➔ До такого прийому може удатися і достатньо розкручений кандидат – з метою мобілізації базового електорату, який в результаті повинен піднятися на захист свого кандидата. Іноді це спрацьовує.

Технологія «двійника» в українській практиці демонструє невисокий ефект, але, зважаючи на низьку затратність, може на виборах 2012 року знову бути реанімована для відтягування голосів.

Боротьба виборчого штабу проти двійників:

- ➔ максимально можливе інформування виборця про таку технологію,
- ➔ висміювання кандидата-двійника,
- ➔ звернення до суду щодо скасування рішення про зміну прізвища кандидата-двійника (як правило, двійники по мажоритарних округах змінюють прізвище напередодні виборів) тощо.

У структурі маніпулятивних технологій варто виділити також проведення *соціологічних досліджень*.

Дві головні технології здійснення вигідного замовнику інформаційного впливу пов'язані з соціологічними опитуваннями:

- 1) маніпулятивний вплив у процесі проведення соціологічних опитувань;
- 2) маніпулятивний вплив шляхом оприлюднення результатів соціологічних опитувань.

Протидія

У ході агітаційної роботи важливе місце має посісти протидія групам конкурентів, які можуть активізувати критику партії чи кандидата. У зв'язку з цим доцільно розробити *алгоритм контрдій* для нейтралізації можливих ліній критики, «заготовки» варіантів реагування на випадки конкуруючих політичних середовищ.

Під час формування цих алгоритмів треба звернути увагу на такі *найбільш вразливі місця* кандидата (кандидатів) від партії:

→ *«Шрами» в біографії:*

Відсутність освіти у сфері економіки, юриспруденції, відсутність вищої освіти, що може бути підставою для звинувачень у некомпетентності.

- Факти звільнення з попередніх місць роботи (навчання) за порушення трудової дисципліни (особливо за пияцтво, вчинення аморальних дій), що є підставою для звинувачень у «моральній неспроможності» представляти інтереси виборця.
- Притягнення у минулому до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень. Такий факт біографії може нести системні негативи для кандидата у депутати, оскільки створює ризики до рецидиву у випадку обрання на виборну посаду.
- Притягнення до кримінальної відповідальності (насамперед, за вчинення службових, корисливих, насильницьких злочинів, згвалтування, ін.).
- Фігурування у кримінальних справах (як свідка).

→ *Ділова і громадська репутація:*

- Попередні заяви (заявлені позиції) кандидата, що негативно сприймаються в громаді.
- Голосування з того або іншого питання, прийняття сумнівних з позиції антикорупційності рішень (у випадку його попередньої роботи в органах влади).
- Невиконані обіцянки.
- Неадекватна поведінка на громадських заходах і на публіці в цілому тощо.

→ *Проблеми інтелектуальної невідповідності та непрезентабельності кандидата:*

- Погана дикція.
- Погане володіння мовою.
- Використання ненормативної лексики.
- Попередні прогнози, не підтверджені подальшим розвитком подій.
- Нездатність стисло сформулювати свою позицію з того або іншого питання.
- Неволодіння елементарними знаннями тощо.

→ *Нереалістичність виборчої програми:*

- Обіцянки загального характеру без бюджетного обґрунтування і аналізу витрат.
- Нездійсненні обіцянки через відсутність засобів.

→ *Відмова зайняти певну позицію з конкретного питання (до прикладу, ухиляння від публічного засудження або підтримки заяв своїх членів).*

→ *«Корупційна поведінка» кандидата під час кампанії та використання адміністративного ресурсу:*

- Витрати, не співвідносні з доходами кандидата.
- Небажання розкривати джерела власних доходів (зокрема, використаних для покупки нерухомості, іномарок і т. п.).
- Ухилення від розкриття джерел фінансування виборчої кампанії.
- Використання бюджетних коштів для виборчої кампанії.
- Отримання коштів на виборчу кампанію від конкретних організацій і осіб, що раніше були звинувачені у фінансових порушеннях (ухилення від сплати податків, перерахування коштів у офшори тощо).
- Використання службового становища для сприяння в будь-якій формі (податкові і/або митні пільги і т. п.) фірмам і організаціями, які надають фінансову підтримку виборчої кампанії.

→ *Непрофесіоналізм, виявлений у ході виборчої кампанії: відсутність кваліфікації, професійних навичок, досвіду роботи для депутатського статусу.*

- Відсутність знань про реальне життя людей: незнання цін на проїзд у громадському транспорті, на продукти харчування (хліб, молоко тощо).
- Наявність скомпрометованих фігур в оточенні кандидата.

Щодо всіх «слабких місць» мають бути розроблені варіанти рішень партії (чи виборчого штабу) на випадок їх актуалізації; частина прогнозованого негативу має бути попереджена самим штабом.

Стандартна форма реагування – публічне спростування інформації, судове оскарження оприлюдненої інформації, публічна заява про те, що всі кошти, виграні у ході спростування інформації, будуть направлені на допомогу дитячим будинкам або на інші благодійні цілі тощо.

Рекомендації щодо агітаційної роботи:

1. *Пам'ятайте про терміни!* Ведення виборчої агітації, згідно зі статтею 70 Закону «Про вибори народних депутатів України», – з наступного дня після реєстрації. Фінансування агітаційної кампанії здійснюється лише за рахунок виборчого фонду, який відкривається не пізніше 10 днів з часу реєстрації кандидатів. Таким чином, фактично агітація за кандидатів від партії може розпочатися лише після відкриття виборчого фонду.

2. *Що робити до відкриття рахунку?* Агітаційну продукцію доцільно виготовляти власними засобами. Агітація має містити ознаки просвітницької кампанії. З часу відкриття рахунку всі витрати на агітацію необхідно здійснювати виключно з виборчого фонду.

3. *Бути уважними до законодавства.* Під час агітаційної роботи юридичним службам забезпечити їй юридичний супровід:

- вичитка всіх агітаційних матеріалів штабу щодо їх відповідності чинному законодавству;
- моніторинг ЗМІ, іншої друкованої продукції на предмет порушення виборчого законодавства в частині інтересів кандидата і партії;
- у випадку фіксації фактів, що містять склад кримінального злочину – погрози кандидату чи виборцям, підкуп виборців тощо – підготовка відповідних заяв (звернень) до органів прокуратури, МВС залежно від підслідності;
- у випадку фіксації фактів образи честі, гідності, ділової репутації кандидата – підготовка реагування у порядку цивільного законодавства;
- у випадку виявлення фактів порушення виборчого законодавства, відповідно до Закону України про вибори (нерівні умови при наданні приміщень для передвиборного заходу, порушення конкурентами порядку друку агітаційної продукції, порушення рівного доступу до ЗМІ, порушення правил агітації посадовими особами тощо), – звернення до виборчих комісій;
- участь у підготовці публікацій-відповідей на недостовірну інформацію у ЗМІ.

Поради щодо виборчого фонду

У ході виборчого процесу доцільно звернути увагу на наповнення виборчого фонду партії і кандидатів.

- Закон не лімітує періодичність надання установою банку розпорядникові коштів рахунку відомостей про розміри і джерела внесків (точніше, визначає періодичність «щотижневу» або «за зверненням» розпорядника).
- Доцільно, щоб розпорядник здійснював щоденні звернення до установ банку щодо надання інформації про наповнення фонду, рух коштів, а також їх залишки на рахунках. Це необхідно для того, щоб запобігти використанню виборчого фонду в маніпулятивних цілях (скажімо, якщо на рахунок партії чи кандидата перерахує кошти скомпрометована у громадській думці особа).

Нечесні ігри

У ході виборчої кампанії конкуренти можуть використовувати «чорні» технології неінформаційного характеру.

Технології юридичного нападу.

Серед сучасних виборчих технологій особливо варто відзначити зростання ролі технології юридичного нападу.

Її суть – у використанні правових механізмів, насамперед судової процедури у вчиненні тиску на партію чи кандидата-конкурента.

Яким чином?

Вжиття санкцій правового характеру з метою зняття цього суб'єкта з реєстрації або винесення попередження. Технологія юридичного нападу здійснюється відповідними юридичними підрозділами (службами) виборчих штабів.

На що звернути увагу юристів?

- дотримання правил виборчої агітації суб'єктами виборчого процесу,
- службова діяльність кандидатів,
- підкуп виборців
- та інші дії, вчинення яких передбачає вжиття санкцій до кандидатів.

NB. *Зауважимо, що юридичні підрозділи можуть вести свою роботу не лише у напрямі викриття зловживання владою, посадовими повноваженнями, майновим статусом того чи іншого кандидата у депутати чи міські, сільські, селищні голови. Чинне законодавство дозволяє ефективно впливати і на інших осіб, чия причетність до виборчої кампанії того чи іншого кандидата довести досить складно (особливо це стосується службових осіб). У такому випадку юридичний підрозділ може здійснювати юридичний напад через звернення у правоохоронні органи з метою порушення кримінальних справ проти порушників виборчого законодавства.*

Підкуп виборця.

Підкуп виборця – одна з найпоширеніших і найефективніших технологій. Залежно від часу реалізації можна виділити два види технології підкупу:

- 1) підкуп до дня голосування;
- 2) підкуп у день голосування.

Підкуп до дня голосування полягає у матеріальному спонуканні (стимулюванні) виборців – як індивідуальному, так і колективному – до голосування за визначеного суб'єкта виборчого процесу.

Приклади колективного підкупу:

- ремонт дороги у певному населеному пункті,
- газифікація населеного пункту,
- вкладення інвестицій у розвиток території, на якій відбуваються вибори тощо.

Варто зазначити, що процес такого підкупу здійснюється, як правило, на перспективу: до виборів виконують лише частину робіт, решту – у випадку вибору того чи іншого кандидата (у визначених випадках – партії).

Індивідуальний підкуп здійснюється у формі безоплатного надання товарів чи послуг особам, що складають електорат цього кандидата, партії (блоку).

Приклади:

- безкоштовна роздача продуктових наборів, товарів народного споживання,
- безоплатне встановлення замків у під'їздах,
- ремонт під'їздів, доріг тощо.

Підкуп у день голосування. Поблизу від виборчої дільниці розташовується пункт збору виборчих бюлетенів. Виборець одержує на дільниці бюлетень, але в урну опускає не його, а той, який наперед був заповнений організаторами «каруселі». Чистий же бюлетень він несе на «збірний пункт», де здає в обмін на гроші, пляшку горілки або набір продуктів. Цей бюлетень там заповнюють «потрібним чином», вручають наступному виборцеві, який відправляється на ділянку... і все повторюється до переможного кінця.

Партії, які перебувають при владі, мають спокусу використання **адміністративного ресурсу**.

Під адміністративним ресурсом розуміють нелегітимний вплив на підготовку, проведення та підбиття підсумків виборів органів державної влади (виконавчої, судової, юрисдикційних органів), адміністрації державних установ і організацій, державних підприємств, органів місцевого самоврядування тощо з метою підтримки певного кандидата, політичної партії чи іншої політичної групи.

Як використовується:

- ➔ мобілізація в адміністративному порядку *трудових колективів* як для ведення передвиборної агітації, так і для голосування;
- ➔ використання матеріально-технічних *засобів державних органів* та установ у впливі на електоральну поведінку виборця (в тому числі державних засобів масової інформації) тощо;
- ➔ суб'єктами реалізації адміністративного ресурсу можуть виступати:
 - органи державної влади;
 - органи місцевого самоврядування.

Серед *неправових форм виборчих технологій* відзначимо також:

- вкидання у скриньку для голосування зайвих виборчих бюлетенів,
- пошкодження скриньки, у т.ч. шляхом вливання в неї кислоти,
- приховане підкидання бюлетенів на стіл при підрахунку голосів, пачок незаконно здобутих бланків виборчих бюлетенів, заповнених зазвичай на користь одного з претендентів виборчого марафону;
- вкидання порожніх бюлетенів – таким чином «забезпечується» явка на вибори тощо.

Юридичне забезпечення виборів

Як показує досвід останніх виборчих перегонів, в Україні спостерігається посилення ролі юридичного забезпечення виборчих кампаній і функції «правових технологій» у їх веденні. Причиною цього можна назвати складність юридичних процедур при провадженні виборчого процесу та зростання ролі судів у вирішенні виборчих спорів.

Що можуть робити юристи?

- консультувати з правових питань;
- аналізувати поточну ситуацію;
- забезпечувати методичними матеріалами та порадами;
- вести моніторинг та облік;
- допомагати та навчати колег.

Саме тому особливого значення у період виборчої кампанії набуває робота юридичних служб виборчого штабу.

Основні види роботи юридичного підрозділу:

- 1) юридичний супровід реалізації основних процедур у ході виборчого процесу;
- 2) юридичний захист;
- 3) юридичний напад.

Тож при виборчих штабах доцільно створити спеціальні підрозділи, які б професійно здійснювали юридичний супровід кампанії. Чисельність такого підрозділу (департаменту, служби, управління) може коливатися від 3 до 7 осіб. Юридичний підрозділ *підзвітний і підконтрольний* керівнику кампанії.

- Функціонально юридичний супровід виборчої кампанії *реалізується на кількох стадіях*:
 - формування виборчих комісій;
 - висування та реєстрація кандидатів у депутати та кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови;
 - проведення передвиборної агітації;
 - голосування (повторне голосування);
 - підрахунок голосів виборців та встановлення підсумків голосування і результатів місцевих виборів.

За напрямками діяльності роботи юридичних підрозділів можемо поділити на юридичне забезпечення реалізації окремих виборчих процедур, «юридичний захист» кандидата та «юридичний напад».

Що мають робити юридичні підрозділи?

- Готувати документи при висуванні та реєстрації кандидатів у депутати та кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови.
- Готувати документи при висуванні та поданні кандидатур членів виборчих комісій.
- Навчати та реєструвати спостерігачів.
- Організувати навчання та забезпечувати допоміжними матеріалами членів виборчих комісій від кандидата у депутати (голови громади), офіційних спостерігачів.
- Брати участь у підготовці та правовій експертизі програми кандидата-замовника, PR-заходів, виборчих виступів тощо.
- Аналізувати програми конкурентних партій і кандидатів та готувати рекомендації щодо змістовної частини виборчої кампанії.
- Слідкувати та проводити правову експертизу ведення виборчої кампанії конкурентними кандидатами, у тому числі правил агітації, використання виборчого фонду тощо.
- Супроводжувати укладення цивільно-правових угод кандидата з засобами масової інформації, іншими підприємствами, організаціями, які надають послуги кандидату.
- Консультувати при фіксації порушень виборчого законодавства конкурентними групами.
- Готувати скарги у відповідні виборчі комісії та суди у випадку порушення конкурентними партіями та кандидатами виборчого законодавства; здійснювати роботу з анулювання реєстрації конкурентних кандидатів.
- Забезпечувати юридичний супровід у судах.
- Гарантувати юридичну підтримку в день голосування: навчання, консультування мобільних груп, «гаряча лінія» з виборцями тощо.

Важливо!

На парламентських виборах 2012 року особливо необхідно звернути увагу на дотримання *правил висування кандидатів* у народні депутати України, оскільки одна з підстав відмови у реєстрації кандидатів у народні депутати України, згідно зі *статтею 60 Закону України «Про вибори народних депутатів України»*, – відсутність рішення вищого керівного органу партії, тобто з'їзду (зборів, конференції). Це означає, що одним з ризиків партії на цьому етапі є прийняття рішення з'їзду (зборів, конференції) з сумнівною легітимністю, рішення, яке може бути оскаржене в суді та скасоване в судовому порядку.

Відповідно до частини 1 статті 53 Закону «Про вибори народних депутатів України», висування кандидатів, формування та затвердження виборчого списку кандидатів у депутати від партії здійснюється партією на з'їзді (зборах, конференції) у порядку, встановленому **статутом** партії.

Отже, напередодні виборів доцільно внести (і зареєструвати) зміни до статуту партії, у яких *детально прописати* не лише всі процедурні аспекти висування кандидатів у депутати, а й порядок скликання з'їзду (зборів, конференції), порядок висування делегатів, підтвердження мандата делегованої особи. Чим детальніше будуть прописані ці процедурні питання, тим менша ймовірність скасування рішення з'їзду(зборів, конференції) партії про висування кандидатів у депутати.

Метою *юридичного нападу* виборчого штабу партії є постійний пресинг юридичний конкурентів у виборчій кампанії, посадових осіб органів влади (якщо вони порушують закон), членів виборчих комісій (якщо вони мотивовані на підтримку конкретного кандидата).

Потенціал:

→ У співдії з інформаційно-аналітичним підрозділом юридична служба може формувати дуже *якісні інформаційні приводи* для конкурентів. У зв'язку з цим доцільно, щоб при виборчому штабі було створено одну-дві мобільні групи у складі оператора-медійника, журналіста, юриста, які б постійно перебували в штабі й були готові оперативно виїхати на місце події у випадку, якщо хтось із конкурентів здійснює порушення виборчого законодавства. Насамперед, це стосується *фактів підкупу виборців* (роздачі продовольчих пайків, безкоштовного надання послуг, виплати грошей тощо), незаконної агітації, застосування адміністративного ресурсу тощо.

→ Крім того, доцільно, щоб юристи штабу, володіючи статусом офіційного спостерігача, представника ЗМІ були *присутні на кожному засіданні окружної виборчої комісії* і вели відеозйомку засідань.

→ У день голосування у виборчому штабі необхідно організувати *цілодобову гарячу лінію* (для цього необхідно чотири-п'ять юристів або інших осіб, що добре володіють виборчим законодавством України; якщо у штабі партії недостатньо осіб, підготовлених для такої роботи, можна залучити на один-два дні роботи осіб за цивільно-правовими угодами), яка б оперативно надавала консультації щодо дій виборців, котрим перешкоджають здійснити їх виборче право.

→ У випадку, якщо повідомлення про порушення носять системний характер або мають дуже важливе значення, юридичний підрозділ разом з інформаційно-аналітичним готують заяву організації партії про цей факт.

Правова база для реалізації технології юридичного нападу

→ Так, відповідно до статті 157 Кримінального кодексу України «*Перешкоджання здійсненню виборчого права*», передбачено, що перешкоджання насильством, обманом, погрозами, підкупом або іншим чином членом виборчої комісії вільному здійсненню громадянином права обирати і бути обраним Президентом України, вести передвиборну агітацію – карається позбавленням волі на строк від 3 до 5 років, а у випадку, якщо ці діяння вплинули на результати голосування або виборів, – караються позбавленням волі на строк від 7 до 12 років. Оскільки перелік дій у диспозиції статті 157 ККУ невичерпний, *фактично будь-яка дія може бути оскаржена* і стосовно неї може бути порушена кримінальна справа.

→ Також важлива й інша стаття Кримінального кодексу щодо *покарання за підлог виборчих документів*. Відповідно до статті 158 Кримінального кодексу України, підлог, тобто виготовлення виборчого документа невідомо зразка чи виготовлення у спосіб, не передбачений законом, внесення до виборчого документа завідомо неправдивих відомостей або будь-яка інша його підробка, а так само використання завідомо підробленого виборчого документа чи виготовленого у спосіб, не передбачений законом, вчинені членом виборчої комісії, а так само завідомо неправильний підрахунок голосів або завідомо неправильне встановлення чи оголошення результатів виборів – караються позбавленням волі на строк від 5 до 8 років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 3 років.

Навіть якщо порушення кримінальних справ за фактом вчинення злочинів, передбачених статтями 157, 158, не буде результативним з позиції притягнення до кримінальної відповідальності окремих осіб, правова робота у цьому напрямі може мати серйозний психологічний (використовуватися у веденні виборчої кампанії) та матеріально-фінансовий ефект (припинення фінансування кампанії з певних джерел).

З метою нейтралізації діяльності адмінресурсу можна використовувати об'єктом юридичного нападу службових осіб. Кримінальна відповідальність посадових (службових) осіб визначається у розділі XVII Кримінального кодексу «Злочини у сфері службової діяльності» (статті 364-370). Серед них зазначимо:

- зловживання владою або службовим становищем;
- перевищення влади або службових повноважень;
- службове підроблення;
- службова недбалість;
- одержання хабара.

При цьому коло службових осіб, окреслене у Кримінальному кодексі, досить *широке*. Це не лише державні службовці, службовці місцевого самоврядування, а й особи, які «обіймають постійно чи тимчасово на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форми власності посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або виконують такі обов'язки за спеціальним повноваженням». Тобто керівники агрофірм, підприємств зараховуються до цього переліку і несуть службову відповідальність.

→ Ще однією правовою складовою юридичного нападу є здатність впливу на виборчий процес судів. Суд може прийняти рішення про зобов'язання виборчої комісії чи іншого органу, посадової особи прийняти певне рішення в інтересах кандидата. Правовою основою юридичного наряду є стаття 382 Кримінального кодексу України «Невиконання судового рішення», відповідно до якої «умисне невиконання службовою особою вироку, рішення, ухвали, постанови суду, що набрали законної сили, або перешкоджання їх виконанню» тягне за собою кримінальну відповідальність.

Особлива увага виборчих штабів, як вже було зазначено, має бути зосереджена на *підготовці членів виборчих комісій та спостерігачів*. У цьому юридичні підрозділи також можуть відіграти важливу роль.

Спостерігачі на виборчих дільницях:

- є «очима та вухами» кандидатів;
- мають право робити фото-, кінозйомки, аудіо- та відеозаписи;
- бути присутніми під час видачі виборчих бюлетенів членам дільничної виборчої комісії для організації голосування виборців за межами приміщення для голосування та під час проведення такого голосування;
- бути присутніми на засіданнях дільничних та територіальних виборчих комісій, у тому числі під час підрахунку голосів виборців на виборчій дільниці, встановлення територіальною виборчою комісією підсумків голосування та результатів місцевих виборів;
- мають право отримувати копію протоколу відповідної виборчої комісії про результати підрахунку голосів на виборчій дільниці, копію протоколу про підсумки голосування у відповідному окрузі відразу після його підписання;
- *найголовніше* – спостерігачі мають право складати акти про порушення виборчого законодавства і оскаржувати дії (бездіяльність) членів виборчих комісій, службових осіб тощо. Спостерігачі разом з членами виборчих комісій – дуже сильна ланка в судовому захисті інтересів того чи іншого кандидата або партії – суб'єкта виборчого процесу.

Календарний план реалізації основних процедур партією у ході виборчого процесу

Дія	Термін	Суб'єкт реалізації
Висування кандидатів у депутати партіями (проведення з'їзду партії)	Не раніше як за 90 днів до дня голосування і не пізніше як за 79 днів до дня голосування	З'їзд (збори, конференція) партії
Подання документів до ЦВК щодо реєстрації кандидатів у народні депутати від партії, а також кандидатури представника партії у Центральній виборчій комісії	Не пізніше 75 днів до дня голосування	Кандидати у народні депутати від партії
У випадку виявлення помилок у поданих на реєстрацію документах виправлення таких помилок і неточностей.	У дводенний термін з дня подання документів на реєстрацію	Кандидати у народні депутати від партії
Ведення виборчої агітації	З наступного дня після дня реєстрації кандидатів у народні депутати до 24 години останньої п'ятниці перед днем голосування	Партія, кандидати у народні депутати
Узгодження з ЦВК (представник партії в ЦВК) і з ОВК (кандидати у народні депутати) тексту та поліграфічного виконання інформаційного плаката	Не раніше дня, наступного після реєстрації кандидатів у народні депутати і з врахуванням того, що інформаційні плакати мають бути виготовлені не пізніше як за 35 днів до дня голосування	
Подання до ЦВК по одному примірнику кожного друкованого матеріалу передвиборної агітації	Не пізніше як через 5 днів з дня виготовлення	Партія, кандидати у народні депутати
Внесення до ЦВК подання щодо кандидатур до окружних виборчих комісій	Не пізніше як за 67 днів до дня голосування	Центральний керівний орган партії
Виправлення неточностей, виявлених у поданні до ЦВК, і внесення уточненого подання щодо кандидатур до окружних виборчих комісій	Не пізніше наступного дня з дня отримання повідомлення ЦВК	Центральний керівний орган партії
Внесення до окружних комісій щодо реєстрації офіційних спостерігачів від партії та кандидатів від партії	Не пізніше 5 днів до дня голосування	Уповноважена особа партії у відповідному одномандатному або загальнодержавному окрузі
Внесення до ОВК подань кандидатур до дільничних виборчих комісій	Не пізніше як за 35 днів до дня голосування	Центральний керівний орган партії
Виправлення неточностей, виявлених у поданні до ОВК, і внесення уточненого подання щодо кандидатур до окружних виборчих комісій	Не пізніше наступного дня з дня отримання повідомлення ОВК	Центральний керівний орган партії
Відкриття виборчого фонду партії (кандидатів у народні депутати)	Не пізніше як на 10 день з дня реєстрації Центральною виборчою комісією	Партія, кандидат у народні депутати України
У випадку рішення партії звернення до ЦВК про скасування рішення щодо реєстрації кандидата у депутати	Не пізніше як за 12 днів до дня голосування	Партія

Окремі проекти виборчих штабів

1) Стимулювання явки виборців на територіях, де найвищі симпатії до партії.

У випадку, якщо за результатами соціологічних досліджень ідентифіковано частини виборчих округів (території виборчих дільниць) з достатньо високим рівнем електоральної підтримки партії, доцільно здійснити серію заходів з підвищення явки виборців на цій виборчій дільниці.

Яким чином?

- 1) Провести активну *роз'яснювальну роботу*, зокрема реалізувати просвітницьку кампанію на кшталт «Поганих людей приводять до влади добрі люди, які не ходять на вибори».
- 2) У день голосування організувати *автотранспорт* і забезпечити підвіз виборців до виборчих дільниць.
- 3) Використати форми *неадресної мотивації* виборців (розміщення точок громадського харчування, ярмарок недалеко від виборчих дільниць тощо) відвідання виборчої дільниці.
- 4) Використати *соціальні мережі* для переконання виборців відвідати виборчу дільницю.
- 5) Залучити представників *релігійних організацій* до переконання виборців прийти на виборчі дільниці тощо.

Воднораз виборчий штаб може демотивувати виборця від участі у перегонах на дільницях з потенційно найменшим рівнем підтримки партії. До прикладу, реалізація у публічному просторі кампанії «Вибори нічого не змінять» («28 жовтня краще вибрати похід в кіно, ніж на вибори»).

2) Захист волевиявлення виборця.

Складовою партійної роботи мають стати заходи, спрямовані на захист волевиявлення виборця, протидію фальсифікаціям на виборах. Як показує досвід, захист волевиявлення виборця партією дає однозначно позитивний ефект у підвищенні кількості голосів, відданих за партію.

Що робити?

1) *До дня голосування* - довгострокове спостереження за виборчим процесом.

Хто? Представники підконтрольних партій ЗМІ, пізніше – офіційні спостерігачі від партії.

Що? Відвідання засідань окружної, дільничних виборчих комісій, у т.ч. при здійсненні стандартних процедур (передача на виборчу дільницю виборчих бюлетенів та інших виборчих документів), контент-аналіз ЗМІ, Інтернет-ресурсів, насамперед органів публічної влади) на предмет дотримання виборчого законодавства у ході виборчого процесу, моніторинг зовнішньої реклами, спостереження за дотриманням членами ДВК законодавства України про ознайомлення виборців зі списком виборців тощо.

2) *У день голосування* виборчий штаб партії має здійснити серію заходів, спрямованих на те, щоб забезпечити чесність і прозорість голосування, запобігти спотворенню волевиявлення виборців.

Поради:

- ➔ Забезпечити максимальну присутність своїх *представників* (у статусі членів виборчих комісій, офіційних спостерігачів, кандидатів у народні депутати, представників ЗМІ) при реалізації стандартних виборчих процедур у день голосування. Фіксація ними порушень виборчого законодавства, неправомірних дій виборчих комісій тощо.
- ➔ Подання *скарг* до відповідних виборчих комісій, судів, правоохоронних органів щодо порушень виборчого законодавства.
- ➔ Оперативне подання *інформації* в ЗМІ про факти порушень виборчого законодавства у день голосування.
- ➔ Крім того, в день виборів може здійснюватись самостійна кампанія партії з *паралельного підрахунку* голосів як масштабний проект контролю за підрахунком голосів (на підставі примірників протоколів підрахунку голосів).

Для цього у день голосування виборчий штаб партії повинен забезпечити *присутність своїх представників на:*

- 1) засіданні окружної виборчої комісії;
- 2) на «ранішньому» (до початку голосування) засіданні дільничних виборчих комісій;
- 3) на виборчих дільницях;
- 4) у складі груп членів ДВК, які забезпечують голосування за місцем перебування виборця;
- 5) на засіданнях дільничних виборчих комісій під час підрахунку голосів на дільниці;
- 6) у складі груп, які супроводжують виборчі документи до ОВК;
- 7) на засіданні окружної виборчої комісії після закінчення голосування, прийомі виборчих документів від ДВК та встановленні результатів виборів.

Ключова роль у день голосування має бути відведена штабами координації роботи членів виборчих комісій від партії та офіційних спостерігачів.

Що може офіційний спостерігач?

- 1) перебувати на виборчих дільницях під час голосування, спостерігати з будь-якої відстані за діями членів виборчої комісії, у тому числі під час видачі виборчих бюлетенів виборцям і підрахунку голосів, не заважаючи членам виборчої комісії фізично;
- 2) робити фото- та кінозйомки, аудіо- та відеозаписи, не порушуючи при цьому таємниці голосування;
- 3) бути присутнім при видачі виборчих бюлетенів членам дільничної виборчої комісії, у тому числі для організації голосування виборців за місцем перебування, та при проведенні такого голосування;
- 4) бути присутнім з дотриманням вимог цього Закону на засіданнях дільничних та окружних виборчих комісій, у тому числі під час підрахунку голосів виборців на виборчій дільниці та встановленні підсумків голосування;
- 5) звертатися до відповідної виборчої комісії чи до суду щодо усунення порушень цього Закону в разі їх виявлення;
- 6) складати акт про виявлення порушення цього Закону, що підписується ним та не менш як двома виборцями, які засвідчують факт цього порушення, із зазначенням їх прізвищ, імен, по батькові, місця проживання та адреси житла, та подавати його до відповідної виборчої комісії чи до суду;
- 7) вживати необхідних заходів у межах законодавства щодо припинення протиправних дій під час голосування та підрахунку голосів виборців на виборчій дільниці;
- 8) отримувати копії протоколів про передачу виборчих бюлетенів, про підрахунок голосів і встановлення підсумків голосування та інших документів у випадках, передбачених цим Законом.

Це не просто права спостерігача, а права, гарантовані Кримінальним кодексом. Згідно зі *статтею 157, перешкоджання діяльності офіційного спостерігача є підставою для порушення кримінальної справи.*

НВ. *КК України за таке «перешкоджання» встановлює достатньо жорстку санкцію – штраф від 300 до 500 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (5100-8500 грн) або обмеження волі на строк до 2 років, або позбавленням волі до 2 років з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк від 1 до 3 років. Перешкоджання діяльності офіційних спостерігачів, поєднані із застосуванням насильства, знищенням чи пошкодженням майна, погрозою застосування насильства або знищення чи пошкодження майна, караються обмеженням волі на строк до 3 років або позбавленням волі до 2 років, з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк від 1 до 3 років. Перешкоджання діяльності офіційного спостерігача, вчинене за попередньою змовою групою осіб або членом виборчої комісії чи іншою службовою особою з використанням свого службового становища, караються обмеженням волі на строк від 2 до 5 років або позбавленням волі на той самий строк, з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк від 1 до 3 років.*

Схема роботи спостерігача

➔ У день голосування спостерігач на виборчій дільниці розпочинає своє спостереження на «ранішньому засіданні» (засідання до початку голосування).

→ Спостерігач має взяти участь у спостереженні за ходом *засідання виборчої комісії*, на якому відкривається сейф з виборчими бюлетенями (це бюлетені, передані окружною виборчою комісією).

→ Під час відкриття сейфа представникові кандидата треба звернути увагу на стрічку, якою опечатаний сейф – чи є на ній пошкодження (розриви, «клякси» тощо), чи проставлена печатка є печаткою цієї дільничної комісії та звірити підписи членів дільничної комісії на стрічці.

→ Складовою засідання дільничної виборчої комісії є огляд, *опломбування (опечатування) виборчих скриньок* і підготовка їх до голосування. Для цього голова дільничної виборчої комісії надає для огляду всім присутнім на засіданні по черзі всі наявні на виборчій дільниці виборчі скриньки. Спостерігач має оглянути скриньку, чи у скриньці немає зайвих предметів, чи на ній немає слідів пошкоджень.

→ Після огляду кожної скриньки вона пломбується (опечатується) печаткою дільничної виборчої комісії. Далі в опломбовану виборчу скриньку вкидається контрольний лист. Спостерігач має прослідкувати, щоб на цьому контрольному листі були зазначені правильні вихідні дані.

→ Останнім етапом підготовки скриньок до голосування має бути встановлення великих (стаціонарних) та малих (переносних) скриньок для голосування.

На що звертати увагу?

- 1) дії та поведінку голови та інших членів виборчої комісії;
- 2) поведінку офіційних спостерігачів, кандидатів у депутати, інших осіб, постійно присутніх на виборчій дільниці;
- 3) перебування виборця на дільниці;
- 4) процес голосування: а) видача бюлетеня; б) перебування виборця у виборчій кабіні; в) вкидання (опускання) бюлетеня у скриньку;
- 5) виконання обов'язків та поведінка правоохоронних органів на виборчій дільниці та біля неї;
- 6) перебування сторонніх осіб на виборчій дільниці;
- 7) процес підрахунку голосів.

Найчастіші порушення:

- Видача в одні руки більше ніж одного виборчого бюлетеня.
- Видача бюлетенів без документа, що підтверджує громадянство України.

Дуже поширеним порушенням (хоча і не грубим, технологічним) є видача виборцеві виборчого бюлетеня без відповідного документа. Спостерігач має знати, що Закон дає вичерпний перелік документів, що можуть посвідчувати особу на виборах. Тому спроби видачі бюлетеня без пред'явлення відповідного документа представник кандидата має фіксувати і попереджувати про протизаконність такої дії члена виборчої комісії.

- Невключення виборця до списку виборців.
- Пошкодження виборчої скриньки.
- Заповнення бюлетеня поза межами виборчої кабіні.
- Наявність більше аніж однієї особи у виборчій кабіні (за винятком осіб з фізичними вадами).
- Вплив осіб, що присутні на виборчій дільниці (члени виборчої комісії, спостерігачі, ін.), на волевиявлення виборця, у тому числі агітація за кандидатів у ході голосування.
- Передача виборчого бюлетеня іншій особі.
- Підкуп виборця (у грошовій або натуральній формах).

Представникові кандидата особливо треба звернути увагу на таке порушення, як «передача бюлетеня іншій особі», «підкуп виборця». Як правило, такі порушення є складовими нелегітимної виборчої технології «карусель» і можуть здійснюватись безпосередньо як на виборчій дільниці, так і біля неї. Суть технології – дати виборцеві заповнений бюлетень для того, щоб він виніс з дільниці порожній бюлетень (така послуга оцінюється в 40-50 гривень).

- Недопущення на виборчу дільницю офіційних спостерігачів, кандидатів у депутати, інших осіб, які мають на це право.
- Пошкодження виборчих скриньок (скажімо, шляхом вливання туди хімічного розчину).

Кого повідомляти?

Про *всі факти* порушень на виборчій дільниці та біля неї слід повідомляти голову дільничної виборчої комісії або особу, що його заміщає, відповідного кандидата в депутати.

Якщо йдеться про порушення, що містять склад *злочину* (підкуп, погрози, ін.), необхідно повідомити представника правоохоронних органів (якщо такий відсутній на дільниці, необхідно звернутися до дільничного інспектора або у районне відділення внутрішніх справ).

У випадку *грубих порушень* (що можуть вплинути на процес волевиявлення громадян) на дільниці спостерігач має зв'язатися зі штабом і повідомити йому цю інформацію.

У разі порушення законодавства членами дільничної виборчої комісії спостерігач має попередити їх про *кримінальну відповідальність*. При цьому опиратися треба не лише на статті 157, 158 Кримінального кодексу України, а й на статті розділу XVII ККУ «Злочини у сфері службової діяльності».

Відповідальним моментом процесу голосування є голосування *поза межами виборчої дільниці* осіб, що попередньо у формі заяви повідомили про бажання проголосувати у такий спосіб. *Спостерігач має*

- ➔ звірити кількість осіб, що значаться у журналі реєстрації заяв бажаних проголосувати за межами виборчої дільниці, з кількістю, вказаною у витягу зі списку виборців;
- ➔ проконтролювати дотримання законодавчо визначеної процедури щодо складення групи членів виборчої комісії, які організують голосування за межами виборчої дільниці, та їх відходу за адресами голосування.

Доцільність перебування у складі цієї групи спостерігач вирішує після консультацій зі штабом.

У *ході підрахунку* спостерігач має фіксувати кількісні дані щодо голосування, які оголошуються головою комісії, та стежити за дотриманням процедури підрахунку, яка відображається у протоколі засідання.

Під час підрахунку голосів представнику кандидата треба звернути увагу на такі *можливі порушення*:

- 1) порушення процедури (послідовності дій) під час ведення засідання і заповнення протоколу;
- 2) заповнення протоколів про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці олівцем, а також внесення до них без відповідного рішення комісії будь-яких виправлень;
- 3) внесення змін (позначень) до виборчих бюлетенів у ході підрахунку голосів;
- 4) голосування у разі виникнення сумнівів щодо змісту виборчого бюлетеня по всіх разом сумнівних бюлетенях, а не по кожному окремо;
- 5) присутність сторонніх осіб (особливо це стосується голів районних адміністрацій, сільських, селищних, міських голів, інших посадових осіб органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування тощо).

Після підрахунку голосів пакети з протоколами дільничної виборчої комісії про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці, виборчими бюлетенями, списками виборців, актами, заявами, скаргами та рішеннями, прийнятими комісією, іншими виборчими документами невідкладно мають бути доставлені до окружної виборчої комісії. Спостерігач кандидата *має особисто пересвідчитись*, чи після засідання члени ДВК невідкладно виїхали до ОВК, супроводжувати їх в ОВК (для цього штаб має забезпечити транспортом всіх спостерігачів, представників ЗМІ, інших).

Партійні спостерігачі повинні «провести» уповноважених на транспортування виборчих документів членів ДВК аж до прийняття документів окружною виборчою комісією; у випадку, якщо ОВК зобов'язе скласти уточнений протокол, партійні спостерігачі повинні так само супроводжувати виборчі документи до виборчої дільниці. *Цей момент у захисті волевиявлення виборців особливо важливий*, оскільки саме на цьому етапі найчастіше відбувається підміна протоколів підрахунку голосів.

V. Огляд основних положень Закону України про вибори народних депутатів України

Особливості виборчої системи

Відповідно до ухваленого 17 листопада 2011 року Верховною Радою України Закону України Про вибори народних депутатів України № 4061-VI, вибори народних депутатів України здійснюватимуться за змішаною (пропорційно-мажоритарною) системою:

- 225 депутатів обираються за пропорційною системою у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі за закритими виборчими списками кандидатів у депутати від політичних партій;
- 225 депутатів обираються за мажоритарною системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах.

Активне виборче право. Право висування кандидатів у депутати належить громадянам України, які мають право голосу (громадяни України, яким на день голосування виповнилося вісімнадцять років) Це право реалізується ними через партії або шляхом самовисування відповідно до цього Закону.

Пасивне виборче право. Право бути обраним депутатом Верховної Ради України має громадянин України, який на день виборів досяг двадцяти одного року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п'яти років.

Право на участь у розподілі депутатських мандатів за результатами виборів матимуть лише кандидати від тих партій, які подолають 5% виборчий бар'єр.

Відповідно до цього Закону, самовисування допускатиметься лише в 225 одномандатних виборчих округах.

Участь виборчих блоків у виборах народних депутатів України відповідно до цього закону не передбачена.

Виборчий процес включає такі етапи:

- 1) висування кандидатів у депутати;
- 2) утворення виборчих комісій (крім Центральної виборчої комісії);
- 3) реєстрація кандидатів у депутати;
- 4) проведення передвиборної агітації;
- 5) утворення спеціальних виборчих дільниць, що існують на тимчасовій основі;
- 6) складання списків виборців, їх перевірка та уточнення;
- 7) голосування;
- 8) підрахунок голосів виборців та встановлення підсумків голосування;
- 9) встановлення результатів виборів депутатів та їх офіційне оприлюднення;
- 10) припинення повноважень окружних та дільничних виборчих комісій.

Територіальна організація виборів депутатів

Вибори депутатів проводяться у загальнодержавному окрузі, який включає в себе всю територію України та закордонні виборчі дільниці, та у 225 одномандатних округах, що утворюються Центральною виборчою комісією та існують на постійній основі.

Одномандатні округи

- Утворюються Центральною виборчою комісією;
- В межах АР Крим, областей, міст Києва і Севастополя;
- На підставі орієнтовної середньої кількості виборців за даними Державного реєстру;
- Відхилення кількості виборців в одномандатному окрузі не може перевищувати 12% орієнтовної середньої кількості виборців в одномандатних округах від середньої кількості.

Перелік одномандатних округів із зазначенням їх номерів, меж та центрів округів публікується Центральною виборчою комісією не пізніше як за 175 днів до дня голосування в загальнодержавних та у регіональних друкованих засобах масової інформації.

Недоліком Закону є відсутність вимог щодо неперервності меж одномандатних виборчих округів та врахування при їх визначенні меж районів і міст обласного значення.

Законом не передбачений закордонний виборчий округ, а закордонні виборчі дільниці утворюються Центральною виборчою комісією при закордонних дипломатичних установах України, військових частинах (формуваннях), дислокованих за межами України для голосування за обрання депутатів виключно за пропорційною системою у зв'язку з прийняттям рішення Конституційного суду України від 4 квітня 2012 року, де визнано такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними і втрачають чинність),

положення Закону „з рівномірним віднесенням до всіх одномандатних округів, які утворюються на території столиці України – міста Києва“ частини другої статті 22 Закону України „Про вибори народних депутатів України“ від 17 листопада 2011 року № 4061-VI.

Утворення виборчих дільниць

Виборчі дільниці утворюються з чисельністю від 20 до 2500 виборців.

Виборчі дільниці за чисельністю поділяються на:

- малі - з чисельністю виборців до 500 осіб;
- середні - з чисельністю виборців від 500 до 1500 осіб;
- великі - з чисельністю виборців понад 1500 осіб.

Виборчі дільниці можуть бути:

- Звичайні (утворюються Центральною виборчою комісією, є постійними)
- Закордонні (утворюються Центральною виборчою комісією, є постійними)
- Спеціальні (утворюються Центральною виборчою комісією, є постійними)
- Спеціальні (утворюються окружною виборчою комісією і є тимчасовими).

Система виборчих комісій

Систему виборчих комісій, що здійснюють підготовку та проведення виборів депутатів, становлять:

- 1) Центральна виборча комісія;
- 2) окружні виборчі комісії;
- 3) дільничні виборчі комісії.

Повноваження виборчих комісій щодо підготовки та проведення виборів депутатів здійснюються:

- 1) Центральної виборчої комісії - на всій території України та закордонних виборчих дільницях;
- 2) окружної виборчої комісії - у межах одномандатного округу;
- 3) дільничної виборчої комісії - у межах виборчої дільниці.

Окружні виборчі комісії утворюються Центральною виборчою комісією:

- За поданням депутатських фракції ВР (обов'язково включається по 1 особі);
 - За поданням партій, суб'єктів виборчого процесу (включається по одній особі, шляхом жеребкування)
- Окружна виборча комісія утворюється у кількості не менше 12 і не більше 18 осіб.

Основні повноваження окружної виборчої комісії:

- Реєструє довірених осіб кандидатів;
- Утворює ДВК;
- Реєструє спостерігачів;
- Встановлює підсумки голосування в окрузі;
- Визнає голосування на ВД недійсним.

Проте, відповідно до Закону, окружна виборча комісія не може:

- Скасувати реєстрацію кандидата;
- Винести попередження партії, кандидату.

Ці повноваження належать Центральній виборчій комісії.

Дільничні виборчі комісії утворюються окружною виборчою комісією:

- За поданням депутатських фракцій ВРУ (обов'язково включається по 1 особі);
- За поданням партій, суб'єктів виборчого процесу (включається по 1 особі, шляхом жеребкування);
- За поданням кандидатів у одномандатних округах (включається по одній особі, шляхом жеребкування).

Дільнична виборча комісія утворюється у складі:

- 1) для малих дільниць – 10-18 осіб;
- 2) для середніх дільниць – 14-20 осіб;

3) для великих діляниць – 18-24 особи.

Засідання виборчої комісії

→ Повноважне за умови присутності 50% від складу виборчої комісії;
→ Рішення приймається більшістю від складу (крім дня голосування та питання видалення спостерігачів, довірених осіб – такі рішення приймаються не менше ніж двома третинами голосів від складу комісії присутніх на засіданні комісії).

Списки виборців

Так як і на попередніх виборах, існуватимуть два види списків виборців: попередні та уточнені. Порядок складання і уточнення списків виборців передбачає, що попередні списки виборців передаватимуться органами ведення Державного реєстру виборців не до окружної виборчої комісії, а безпосередньо до дільничної виборчої комісії, що послабить контроль за їх складанням.

Вносити зміни до уточненого списку виборців може голова або його заступник та секретар дільничної виборчої комісії на підставі рішення суду та повідомлення органу ведення Державного реєстру виборців. Однак, у день голосування будь-які зміни до уточненого списку виборців можна буде внести виключно на підставі рішення суду.

Закон передбачив можливість для членів дільничних виборчих комісій голосувати їм на дільниці, де вони працюватимуть як члени комісії, а для членів окружних виборчих комісій

У день голосування зміни до уточнених списків виборців вноситимуться на підставі рішення суду і цей факт нестиме загрозу кратного включення виборців до списків виборців на різних виборчих дільницях.

Законом також передбачена можливість зміни місця голосування без зміни виборчої адреси без використання відкріпних посвідчень.

Процедура зміни місця голосування Законом „Про вибори народних депутатів України” та Законом „Про Державний реєстр виборців” належним чином не врегульована (зокрема, в частині прозорості, контролю за зміною місця голосування і т.п.), що може призвести до зловживань при вирішенні питання про зміну місця голосування, кратного включення виборців до списків виборців на дільницях та інших негативних наслідків.

Виборчі бюлетені

Виборчі бюлетені для голосування в загальнодержавному окрузі та в одномандатних виборчих округах мають бути різного кольору. Ступені захисту виборчого бюлетеня встановлюються Центральною виборчою комісією.

Відповідно до Закону, як в одному, так і у другому бюлетені графи «Не підтримую жодного з кандидатів» не буде. Тобто, голосувати проти всіх не буде можливості.

Виборчі бюлетені для голосування у загальнодержавному окрузі та в одномандатному окрузі для кожної виборчої дільниці виготовляються у кількості, що на 0,5 відсотка перевищує кількість виборців, які включені до списку виборців на виборчих дільницях кожного одномандатного округу, з можливим відхиленням зазначеної кількості з урахуванням кратності розміщення виборчих бюлетенів в межах поліграфічного листа при їх виготовленні.

Відповідно до Закону, номери виборчої дільниці виконуються друкарським способом на бюлетенях, так як і номери територіальних округів.

Висування кандидатів

Законом суттєво змінено порядок висування та реєстрації кандидатів у депутати. Встановлено, що всі кандидати у депутати реєструватимуться виключно у Центральній виборчій комісії.

Законом збережено положення в частині можливості одночасного балотування кандидата у загальнодержавному окрузі та одному з одномандатних округів. Проте, зазначена норма, на наш погляд, суперечить Конституції України, була предметом розгляду в Конституційному суді в 1998 році і була визнана такою, що суперечить Конституції України. Наразі в Конституційний суд України надійшло практично ідентичне подання. Рішення досі не прийнято.

Внесена партіями і кандидатами грошова застава повертатиметься лише у випадку отримання ними місць у парламенті.

Нововведенням є те, що неправильне оформлення реєстраційних документів та порушення вимог законів при висуванні кандидатів не вважатиметься підставою для відмови у реєстрації кандидатів. Такий підхід суттєво звужить можливості для виключення з виборчих перегонів певних кандидатів, зокрема – висунутих опозиційними партіями.

Позитивною нормою закону є те, що строк виправлення недоліків у поданих для реєстрації кандидатів документах продовжено до двох днів, що створить належні умови для своєчасного усунення виявлених Центральною виборчої комісії недоліків.

Також є позитивним такий момент, що в Законі відсутня можливість скасування реєстрації кандидатів у випадку повторного вчинення ними порушень, за які їм було оголошено попередження, а передбачає можливість скасування реєстрації кандидатів лише у виняткових випадках, не пов'язаних з вчиненням порушень виборчого законодавства (окрім порушень, які позбавляють особу права бути обраною депутатом).

Фінансування передвиборчої агітації

Виборчий фонд партії, кандидата необмежений. Партія і кандидат зобов'язані відкрити виборчі рахунки не пізніш, як через 10 днів після реєстрації, проте, якщо не відкриють – відповідальності не несуть. Партія відкриває 1 накопичувальний і не більше 225 поточних рахунків. Кандидат відкриває один рахунок. Арешт виборчих рахунків Законом заборонено.

Виборчий фонд партії формується за рахунок власних коштів партії, а також добровільних внесків фізичних осіб.

Виборчий фонд кандидата у депутати в одномандатному виборчому окрузі формується за рахунок власних коштів та добровільних внесків фізичних осіб.

Добровільний внесок до виборчого фонду однієї партії не може перевищувати 400 розмірів мінімальних заробітних плат (440800 грн), кандидата у депутати в одномандатному окрузі – 20 розмірів мінімальних заробітних плат (22040 грн). Власні кошти партії, кандидата у депутати в одномандатному окрузі, які перераховуються на відповідний рахунок, не підлягають обмеженням за сумою і кількістю перерахувань.

Законом забороняється робити добровільні внески до виборчого фонду іноземцям та особам без громадянства, а також анонімним жертводавцям.

Підготовка до голосування, голосування, підрахунок голосів та встановлення результатів виборів

Серед основних позитивних нововведень в частині підготовки до голосування, його організації, підрахунку голосів та встановлення результатів виборів варто виділити наступні:

1) закріплення обов'язковості встановлення ступенів захисту виборчих бюлетенів (ці ступені встановлюватимуться ЦВК);

2) необхідність друкування в бюлетені номера виборчої дільниці;

3) необхідність підтвердження підстав для голосування за місцем перебування виборця довідкою медичної установи про стан здоров'я;

4) обов'язковість складання протоколів про підрахунок голосів виборців і про підсумки голосування у кількості примірників, яка на чотири або три примірники (залежно від типу протоколу) перевищує кількість членів відповідних комісій.

У той же час, Законом не було усунуто ряд недоліків, зокрема, акти прийому-передачі виборчих бюлетенів від підприємства-виготовлювача ЦВК не оприлюднюватимуться на веб-сайті ЦВК (оприлюднюватиметься лише зведена інформація);

у законопроекті відсутні вимоги щодо кількості кабін для голосування, якими мають оснащуватись виборчі дільниці;

на стрічці, якою опечатуватиметься сейф з бюлетенями, проставлятимуться лише підписи членів комісії, а не всіх присутніх при опечатуванні осіб;

у протоколі про підрахунок голосів виборців на дільниці непотрібно вказувати кількість бюлетенів у кожній скриньці для голосування;

протоколи про підрахунок голосів виборців і про підсумки голосування складатимуться в кількості, яка на чотири примірники перевищує кількість членів відповідних комісій.

Закон не передбачає можливості визнання голосування в окрузі недійсним.

Оскарження рішень, дії та бездіяльності

Основним позитивним нововведенням законопроекту в частині оскарження рішень, дій та бездіяльності щодо виборів є продовження строків подання скарг до виборчих комісій з 2 днів до 5 днів. В цілому ж встановлений законом порядок подання і розгляду скарг не зазнав принципових змін. Так, законом звужено сферу компетенції комісій щодо розгляду скарг (окремі типи порушень можуть бути оскаржені виключно до суду), встановлено надмірно короткі строки розгляду скарг (2 дні з дня отримання тощо).

ДОДАТКИ

1. Акт про порушення

АКТ
про виявлення порушення виборчого законодавства

щодо _____

Місто (село) _____

«___» _____ 2012 р.

Ми, які підписалися нижче, засвідчуємо факт порушення виборчого законодавства України, що полягає у _____

Цей Акт складено у 2 (двох) примірниках «___» _____ 2012 року о __ годині __ хвилин.

Офіційний спостерігач від _____

(зазначається: прізвище, ім'я, по батькові, адреса місця проживання)

(місце для підпису)

Виборець

(зазначається: прізвище, ім'я, по батькові, адреса місця проживання)

(місце для підпису)

Виборець

(зазначається: прізвище, ім'я, по батькові, адреса місця проживання)

(місце для підпису)

2. Скарга до виборчої комісії

Суб'єкт розгляду : Округна виборча комісія № _____

Суб'єкт звернення : Кандидат _____
(_____ організація партії _____)

(*прізвище, ім'я, по батькові або
найменування суб'єкта звернення*)
місце проживання (місцезнаходження,
поштова адреса): _____

тел. дом. : _____,
тел. служб.: _____,
тел. моб. : _____,
адреса електронної пошти: xxxxx@i.ua¹

Суб'єкт оскарження : _____

(*прізвище, ім'я, по батькові або
найменування суб'єкта оскарження*)
місце проживання (місцезнаходження, поштова
адреса): _____

тел.: _____,
адреса електронної пошти: xxxxx@ukr.net

СКАРГА

НА _____
(*рішення, дію чи бездіяльність суб'єкта оскарження*)

(*суть порушеного питання*)

(*виклад обставин і зазначення доказів, якими суб'єкт звернення обґрунтовує свої вимоги*)

¹Номер засобу зв'язку, адреса електронної пошти суб'єкта звернення та суб'єкта оскарження вказуються у разі, якщо такі є.

На підставі викладеного і статті (статей) _____ Закону України «Про вибори народних депутатів України»

прошу:

1. _____
2. _____
3. _____

(чітко сформульовані вимоги із зазначенням суті рішення, ухвалення якого вимагається від суб'єкта розгляду скарги)

До скарги додаю:

1. _____.
2. _____.
3. _____.

(перелік документів і матеріалів, що додаються)

Вважаю за потрібне залучити до розгляду скарги заінтересованих осіб:

_____, _____, _____.

Додаю також²:

1. ___ копії скарги.
2. ___ копії усіх документів, що приєднуються.

«___» _____ 2012 р.
(дата підписання)

(підпис)

3. Позовна заява

Найменування адміністративного суду,
до якого подається позовна заява

Позивач³ : Офіційний спостерігач від _____
(кандидат _____,
_____ організація партії _____ –
суб'єкт виборчого процесу)

(прізвище, ім'я, по батькові позивача)
Поштова адреса: _____

тел. дом.: _____,
тел. служб.: _____,
тел. моб.: _____,
адреса електронної пошти: xxxxx@i.ua⁴

Відповідач : _____

*(прізвище, ім'я, по батькові або
найменування відповідача, посада і місце
служби посадової чи службової особи)*

Поштова адреса: _____

тел.: _____,
адреса електронної пошти: xxxxx@i.ua⁵

ПОЗОВНА ЗАЯВА

щодо визнання протиправним (ою) _____

(рішення, дію чи бездіяльність відповідача)

*(виклад обставин, якими позивач обґрунтовує свої вимоги, а в разі подання позову до декількох відповідачів, -
зміст позовних вимог щодо кожного з відповідачів)*

³ Переліки осіб, які можуть звертатись із адміністративним позовом, окремо встановлені положеннями статей 172, 174 та 175 Кодексу адміністративного судочинства України.

⁴ Номер засобу зв'язку та адреса електронної пошти позивача вказуються у разі, якщо такі є.

⁵ Номер засобу зв'язку та адреса електронної пошти відповідача вказуються у разі, якщо такі відомі.

На підтвердження наведених обставин, якими обґрунтовуються позовні вимоги, можу вказати _____

(докази, про які відомо позивачу і які можуть бути використані судом)

На підставі викладеного і статті (статей) _____ Закону України «Про вибори народних депутатів України», статті (статей) _____ Кодексу адміністративного судочинства України

прошу:

1. _____
2. _____
3. _____

(зміст позовних вимог згідно з частиною 3 статті 105 Кодексу адміністративного судочинства України)⁶

До позовної заяви додаю:

1. _____
2. _____
3. _____ копію (копії) позовної заяви⁷.
2. _____ копію (копії) всіх документів, що приєднуються до позовної заяви.
3. Документ про сплату судового збору⁸.

«___» _____ 2012 р.
(дата підписання)

(підпис)

⁶ У разі необхідності позивач зазначає клопотання про звільнення від сплати судового збору; про звільнення від оплати правової допомоги і забезпечення надання правової допомоги, якщо відповідний орган відмовив особі у забезпеченні правової допомоги; про призначення судової експертизи; про витребування доказів; про виклик свідків тощо.

⁷ Кількість копій позовної заяви та копій всіх документів, що приєднуються до неї, визначається кількістю відповідачів і третіх осіб.

⁸ Крім випадків, коли його не належить сплачувати. Відповідно до частини 9 статті 172 Кодексу адміністративного судочинства України суд приймає позовну заяву щодо рішення, дії чи бездіяльності виборчої комісії або члена комісії до розгляду незалежно від сплати судового збору. У разі несплати судового збору на момент вирішення справи суд одночасно вирішує питання про стягнення судового збору відповідно до правил розподілу судових витрат.

4. Складання протоколу про адміністративне правопорушення

Нагадуємо, що згідно з положеннями пунктів 2² та 2³ частини 1 статті 255 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУАП) члени виборчої комісії (далі - ВК), кандидати, уповноважені особи й офіційні спостерігачі мають право складати *протоколи про адміністративні правопорушення*, які передбачені, відповідно: статтями 212¹¹, 212¹⁵ – 212²⁰ КУАП та статтями 212¹⁶ - 212¹⁸, 212²⁰ КУАП. У свою чергу загальні вимоги щодо змісту цього протоколу встановлені статтею 256 КУАП.

Зазначимо, що *жодний* орган не уповноважений законом на встановлення певної форми цього документа.

Дослідивши у комплексі положення статті 256 КУАП, взявши також до уваги припис пункту 2 частини 1 статті 278 КУАП щодо перевірки правильності складення протоколу при підготовці до розгляду справи, автори підготували *власний* варіант цього документа, що може бути використаний учасниками кампанії з виборів народних депутатів України 2012 року.

ПРОТОКОЛ про адміністративне правопорушення

_____ «___» _____ 2012 року
(місце складання протоколу) (дата складання протоколу)

Я, _____,
(посада, прізвище, ім'я, по батькові особи, яка склала протокол, номер і дата видачі посвідчення)

керуючись положеннями статті 255 Кодексу України про адміністративні правопорушення, склав(ла) цей протокол про те, що громадянин(ка) (далі – особа, яка притягається до адміністративної відповідальності):

1. прізвище, ім'я, по батькові _____
2. дата, місце народження _____
3. місце проживання, номер телефону _____
4. місце роботи (навчання) і посада _____
5. документ, що засвідчує особу _____

_____ (назва документа, коли і ким виданий, серія, номер)

Притягається до адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення, відповідальність за яке передбачена положеннями частини _____ статті _____ Кодексу України про адміністративні правопорушення, а саме:

_____ (місце, дата і час вчинення, суть адміністративного правопорушення)

Правопорушенням заподіяна матеріальна шкода _____

_____ (у разі заподіяння вказується суть матеріальної шкоди)

Свідки (потерпілі) правопорушення (якщо вони є):

1. _____
(прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання)

2. _____
(прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання)

Громадянину(ці) _____ роз'яснено його (її) права і обов'язки, передбачені статтею 268 Кодексу України про адміністративні правопорушення (має право: ознайомлюватися з матеріалами справи, давати пояснення, подавати докази, заявляти клопотання; при розгляді справи користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи, виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, якщо не володіє мовою, якою ведеться провадження; оскаржити постанову по справі. Справа про адміністративне правопорушення розглядається у присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. Під час відсутності цієї особи справу може бути розглянуто лише у випадках, коли є дані про своєчасне її сповіщення про місце і час розгляду справи і якщо від неї не надійшло клопотання про відкладення розгляду справи).

(прізвище, ініціали особи, яка притягається до адміністративної відповідальності)

(підпис особи, яка притягається до адміністративної відповідальності)

Пояснення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, та її зауваження щодо змісту протоколу чи мотиви відмови від підписання (можуть бути додані до протоколу):

Особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, від підпису відмовилась: _____

(підпис особи, яка склала протокол)

Підписи свідків (потерпілих) (якщо вони є):

(прізвище, ініціали)

(підпис)

(прізвище, ініціали)

(підпис)

Інші відомості, необхідні для вирішення справи: _____

Протокол у порядку вимог частини 1 статті 221, частини 1 статті 276 Кодексу України про адміністративні правопорушення направляється для розгляду до _____
_____ суду _____
_____ за місцем вчинення адміністративного правопорушення.

Про дату, час і місце розгляду справи особу, яка притягається до адміністративної відповідальності, буде сповіщено судом.

Додатки до протоколу (якщо вони є):

1. _____

2. _____

(прізвище, ініціали особи, яка притягається до адміністративної відповідальності)

(підпис особи, яка притягається до адміністративної відповідальності)

(прізвище, ініціали особи, яка склала протокол)

(підпис особи, яка склала протокол)