



Botschaft
der Bundesrepublik Deutschland
Kiew



ДЕМОКРАТІЯ. ВИБОРИ. ЗМІ.

В рамках реалізації
Всеукраїнською громадською організацією «Демократична дія»
проекту із захисту прав людини за сприяння
Посольства Федеративної Республіки Німеччини в Україні.

Київ

ЗМІСТ

Інформаційне суспільство – як основа демократичного розвитку. Сергій Джердж, к.політ.н., віце-президент ВГО «Демократична дія»	3
Доступ до публічної інформації. Що має знати журналіст? Богдан Червак, директор департаменту інформаційної політики Держкомтелерадіо України	8
Законодавчі права, обов'язки та відповідальність представників засобів масової інформації під час виборчої кампанії 2012 року. Володимир Фурашев, к.т.н, с.н.с., доцент, керівник Секретаріату Центральної виборчої комісії у 2001 – 2004 роках	12
Комунікативні стратегії в системі стратегічного планування: роль і значення в демократичному суспільстві. Любов Глебова, к.б.н., Центр міжнародної безпеки та стратегічних студій	22
Новітні медіа та ефективні форми політичних комунікацій: європейський досвід. Ольга Гресько, к. філол. н., доцент кафедри телебачення і радіомовлення Інституту журналістики Київського національного університету імені Тараса Шевченка	29
Політичне портретування під час виборчої кампанії. Ірина Мацшишина, к.політ.н., доцент Одеського національного університету імені І.І.Мечникова	33
Планування роботи редакції ЗМІ у виборчий період. Сергій Томіленко, Перший Секретар Національної спілки журналістів України	37
Навколовиборчі будні черкаських медіа: як це було в 2012-му. Юрій Сас, провідний експерт дослідницько-аналітичного центру «Енігма», координатор проектів Комітету Виборців України	38
Додатки	41
Рекомендація СМ/Рес (2007) 15 Комітету Міністрів країнам-членам Ради Європи щодо висвітлення виборів засобами масової інформації.	41
Рекомендації щодо висвітлення виборів засобами масової інформації та захисту права на приватне життя Інститут Медіа Права. Проект «Сприяння європейським стандартам в українському медійному середовищі».	45
Підсумковий звіт. Міжнародна громадська місія спостереження за парламентськими виборами в Україні. Варшава, 30 листопада 2012 р. Міжнародна Громадська Місія Спостереження за Парламентськими Виборами в Україні (МГМСПВУ) організована неурядовими організаціями з Польщі (Фонд Стефана Баторія), Німеччини (Європейський обмін) і Литви (Центр Східноєвропейських досліджень) під патронатом Олександра Квасньєвського та Маркуса Мекеля.	49
Зразок заяви до прокуратури про порушення прав журналіста та порушення кримінальної справи за перешкоджання законній професійній діяльності журналіста.	62
Зразок скарги до окружної виборчої комісії про порушення Закону України «Про вибори народних депутатів».	64

ІНФОРМАЦІЙНЕ СУСПІЛЬСТВО – ЯК ОСНОВА ДЕМОКРАТИЧНОГО РОЗВИТКУ

*Сергій Джердж, к.політ.н.,
віце-президент ВГО «Демократична дія»*



З моменту проголошення незалежності України євроінтеграційний проект залишається одним із головних у всьому спектрі національних державотворчих прагнень, належить до основних засад внутрішньої політики України. Українське суспільство сьогодні розвивається як спільнота, що у сучасній політичній науці отримала назву «інформаційного суспільства».

Фактично оглядаючись на історичний розвиток культур, цивілізацій, розвиток держав, можна констатувати, що свобода інформації, свобода самовираження була одним із найважливіших інструментів розвитку прав, суспільного прогресу та демократії. Ця умова залишається актуальною і в сьогодиншній Україні. Тому надзвичайно важливим є укріплення та збереження тих прав і свобод, на які опираються медіа, якнайбільше наповнення та зміцнення тих складових, завдяки яким формується українське інформаційне суспільство.

Очевидним є те, що розвиток інформаційного суспільства в Україні сприяє економічному розвитку, дотриманню демократичних стандартів, втіленню ефективного управління та самоврядування, підвищенню рівня громадянської свідомості та забезпеченню модерної інформаційної бази для розвитку країни [3].

Сьогодні в світі Інтернет кинув виклики тоталітарним та авторитарним режимам. Інформаційне суспільство – це суспільство знання. За умов існування інформаційного суспільства зберегти недемократичну владу практично неможливо.

Країни, що намагаються позбавити людей доступу до інформації, яка є альтернативною офіційній, часто відстають в економічному прогресі та деградують. Розвиток Інтернету відкрив перед світовим співтовариством величезні можливості й таким чином зробив безпрецедентний внесок в економічне зростання держав.

Для України інформаційне суспільство здатне стати головним інструментом, який допоможе подолати такі проблеми, як корупцію, казнокрадство, тіньову економіку, економічні зловживання, рейдерство, зловживання посадовим становищем і водночас сприяти розвитку здорової економіки, новим комерційним можливостям, зміцнювати міжнародну економічну співпрацю та громадське співробітництво. Тобто розбудова інформаційного суспільства має надзвичайно великий вплив на економічні та політичні аспекти життя країни [2].

Проте слід усвідомлювати, що інформаційне середовище, яке так впливає на суспільну думку, формує світогляд, зрештою політичну позицію, також формує думку виборця і відповідно впливає на результат виборів, а отже і на формування в кінцевому підсумку політичних і економічних пріоритетів в країні, – таке інформаційне середовище не може бути предметом, який знаходиться поза увагою внутрішніх і зовнішніх сил, що прагнуть маніпулювати, впливати на свідомість та спрямовувати громадськість для досягнення своїх цілей і стратегічних завдань, які іноді нічого спільного з національними інтересами України не мають. Є небезпека створення маніпулятивної системи ЗМІ. Одна із причин цього – це неринковість вітчизняної медіа-сфери. Рекламodawці орієнтуються на рейтинги надані монополістами в сфері оцінки популярності та впливовості видань. Монополісти свої позитивні оцінки впливовості та популярності видань прив'язують до монополістів публікацій через невідомі або навпаки відомі всім причини. Це насправді спотворює реальний стан речей. Що в свою чергу формує наступні результати: надмірна кількість бізнес видань (тобто таких, де більше 50% змісту становить ділова інформація),

як наслідок нав'язаного рекламодавцям стереотипу, що найплатоспроможніша аудиторія саме в таких ЗМІ; непомітність оперативних видань, що не сприяє розвитку якісної та впливової щоденної преси; дискримінованість ЗМІ українською мовою, попри те, що дві третини населення спілкуються в Україні саме українською; надмірно велика кількість медіа, які є філіями потужних іноземних (як-правило російських) структур, зокрема «Известия в Украине», «Комсомольская правда в Украине», «Аргументы и факты в Украине», «Коммерсантъ», тощо; в країні, де далеко не гламурне і просто часто не комфортне і не пристосоване життя – аномально велика кількість глянцевої таблоїдів; також як для країни в якій велика кількість проблем і невирішених питань – аномально мала кількість аналітичних видань.

Виникає думка, що ситуація цілком влаштовує ключових гравців. Звичайно це дивно, бо вітчизняний ринок монополізований. Вузьке коло власників дозволяє, з одного боку, контроль над ринком загалом, і тут важко позбутися думки про змову, а з другого – контроль над самими господарями з боку владної вертикалі. Або владної вертикалі іншої країни. Можна звернути увагу на UMN Group, відомий як «Український Медіа Холдинг», президентом якого є Б.Ложкін. Компанія діє 12 років і претендує на монополізацію вітчизняного ринку друкованих ЗМІ. Позиціонується як № 1 «на рекламному ринку серед видавничих домів» та «лідер українського ринку преси впродовж останнього десятиліття». Проте варто звернути увагу, що у медіа-портфель «Українського Медіа Холдингу» не входить жодне україномовне видання [6].

Основними напрямками державної політики в інформаційній сфері України повинні бути: забезпечення інформаційного суверенітету України; вдосконалення державного регулювання розвитку інформаційної сфери шляхом створення нормативно-правових та економічних передумов для розвитку національної інформаційної інфраструктури та ресурсів, наповнення внутрішнього та світового інформаційного простору достовірною інформацією про Україну; активне залучення засобів масової інформації до боротьби з корупцією, зловживанням службовим становищем; забезпечення неухильного дотримання конституційного права громадян на свободу слова, доступ до інформації, недопущення неправомірного втручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у діяльність засобів масової інформації, дискримінації в інформаційній сфері і переслідування журналістів за політичні позиції; вжиття комплексних заходів щодо захисту національного інформаційного простору та протидії монополізації інформаційної сфери України [4].

Питання висвітлення виборчого процесу у засобах масової інформації є складовою більш широкого за своїм змістом питання плюралізму медіа. Адже те, як засоби масової інформації висвітлюють перебіг виборчого процесу, залежить не стільки від спеціальних законодавчих норм, які регламентують інформаційну діяльність саме у період виборів, скільки від загального середовища, в якому функціонують ЗМІ у нашій державі.

Наприклад, панування правового нігілізму у суспільстві, низький рівень правової культури суб'єктів виборчого процесу, неповага до свободи слова і журналістської професії, концентрація медіа власності в руках декількох промислово-фінансових груп, тісно пов'язаних з правлячими політичними партіями, політичне втручання в діяльність органів, які регулюють діяльність аудіовізуальних ЗМІ, державний контроль над суспільним мовленням, – всі ці явища не створюють передумов для належного висвітлення виборчого процесу в медіа навіть за умов наявності законодавчих норм, які безпосередньо визначають права і обов'язки ЗМІ щодо висвітлення виборчого процесу. І навпаки: існування таких правових, політичних, економічних та інших умов для функціонування ЗМІ, які забезпечують плюралізм останніх, дозволяє висвітлювати виборчий процес навіть за відсутності законодавства, яке б регулювало діяльність ЗМІ саме під час виборів. Саме цим і пов'язане існування на європейських теренах «ліберальної» моделі регулювання ЗМІ, за якої діяльність ЗМІ у період виборів законодавчо не регламентується (або регламентується рамково). При цьому відсутність такої регламентації жодним чином не впливає на належне висвітлення виборчих перегонів засобами масової інформації [5].

В усіх країнах Європейського Союзу конституціями гарантована свобода думки і слова, право вільно збирати, зберігати і поширювати інформацію. У більшості випадків (окрім Польщі, Італії та деяких інших країн, законодавством яких встановлено кримінальну відповідальність за дифамацію окремих вищих посадових осіб держави чи за «образу народу») обмеження здійснення цього права відповідають

положенням статті 10 Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Відповідні конституційні положення в усіх державах Євросоюзу конкретизуються у законах про телебачення, радіомовлення і пресу. Аналіз відповідних законодавчих актів дозволяє виділити низку загальних принципів (вимог), яких мають дотримуватись ЗМІ в процесі інформаційної діяльності – як загалом, так і, зокрема, в період виборчого процесу.

Такими принципами (вимогами) є:

- 1) заборона цензури, гарантування редакційної свободи, права на критику, вільне визначення змісту програм відповідно до вимог законодавства та отриманої ліцензії на право мовлення; можливість впливу на зміст програм (матеріалів) лише на підставі та у межах, визначених законом;
- 2) заборона вчинення при здійсненні інформаційної діяльності дій, які посягають на конституційний лад, державну безпеку країни, її територіальну цілісність; заборона програм (матеріалів), що пропагують війну, насильство, порнографію, розпалюють національну, расову чи релігійну ворожнечу, дискримінацію за ознакою статевої, релігійної, національної приналежності, походження тощо;
- 3) забезпечення нерозголошення відомостей про джерело інформації без його згоди (відповідний принцип не знайшов закріплення лише у законодавстві деяких країн, зокрема Угорщини та Швеції; у більшості випадків джерело інформації може бути розкрито лише у судовому процесі);
- 4) забезпечення поваги до приватності, що полягає у забороні поширення інформації про приватне життя особи без її згоди (крім випадків, коли приватне життя пов'язане із здійсненням такою особою публічних функцій, владно-розпорядчих повноважень тощо, і така інформація є суспільно значущою);
- 5) забезпечення повноти, неупередженості, об'єктивності, достовірності, збалансованості інформації, що поширюється ЗМІ, у тому числі у випусках новин та інформаційних програмах (разом з тим, законодавство ряду країн ЄС не визначає принципи, які мають дотримуватись ЗМІ в інформаційних програмах та програмах новин; до таких країн належать Австрія, Болгарія, Ірландія, Кіпр, Люксембург, Словаччина, Угорщина, Франція); відмежування оціночних суджень від фактів, зокрема – у новинах; заборони обслуговування інтересів окремих партій, економічних чи релігійних груп (Албанія, Угорщина), незалежності від політичного та економічного втручання (Болгарія);
- 6) забезпечення права на відповідь чи спростування за наявності необхідних для реалізації цих прав підстав (право на відповідь не закріплене лише законодавством Нідерландів), збереження записів програм протягом певного визначеного законодавством строку (як правило, строки зберігання варіюються від 20 (Естонія) – 30 днів (Чехія) до одного року);
- 7) забезпечення дотримання принципу презумпції невинності (наприклад, в Австрії за оцінку вагомості тих чи інших доказів у кримінальній справі, вплив на результати слідства, надання коментарів щодо можливого вироку у кримінальній справі передбачена адміністративна відповідальність у розмірі 180 денних заробітних плат (параграф 23 Закону про пресу та інші друковані медіа 1981 р.);
- 8) забезпечення захисту неповнолітніх від негативного впливу інформації на їхній фізичний, моральний чи розумовий розвиток (у тому числі шляхом трансляції програм, які можуть мати відповідний вплив, лише у визначений законом час; позначення відповідних програм як таких);
- 9) забезпечення належної якості мови, недопущення її вульгаризації (Болгарія, Польща та деякі інші країни);
- 10) забезпечення можливості оприлюднення невідкладних офіційних заяв і повідомлень у разі загрози національному суверенітету, введення надзвичайного чи воєнного стану (таке зобов'язання поширюється як на суспільне, так і на комерційне мовлення, і передбачене законодавством всіх країн ЄС, окрім Угорщини та Кіпру);
- 11) поваги до авторського права і суміжних прав [1].

Необхідною передумовою для об'єктивного, неупередженого і збалансованого висвітлення засобами масової інформації виборчого процесу є плюралізм медійної галузі. Саме тому у документах Ради Європи головна увага приділяється не стільки визначенню стандартів висвітлення виборчого процесу, скільки формулюванню таких принципів функціонування ЗМІ у демократичному суспільстві, впровадження яких дозволило б забезпечити плюралізм ЗМІ, а відтак – забезпечити належне висвітлення в медіа діяльності суб'єктів виборчого процесу та інших питань, пов'язаних з виборами. Ці принципи знайшли відображення у переважній більшості актів Ради Європи з «медійної» тематики, які можуть бути поділені на 5 груп: а) акти, які визначають стандарти забезпечення плюралізму медійної сфери загалом; б) акти, які визначають стандарти забезпечення прозорості власності на ЗМІ і запобігання концентрації власності на ЗМІ; в) акти, які визначають статус ЗМІ і журналістів, засади їх діяльності; г) акти, які визначають засади зовнішнього регулювання діяльності ЗМІ та статус відповідних органів регулювання; д) акти, які визначають принципи функціонування суспільного мовлення в демократичному суспільстві. В узагальненому вигляді відповідні принципи закріплено в Резолюції ПАРЕ 1636(2008), якою визначено 27 індикаторів свободи ЗМІ в умовах демократії. Безпосередньо стандарти участі ЗМІ у висвітленні виборчого процесу закріплюють два документи: Рекомендація Комітету Міністрів R(99)15 про висвітлення в ЗМІ виборчих кампаній та Рекомендація Комітету Міністрів CM/Rec(2007)15 щодо заходів, пов'язаних з висвітленням виборчих кампаній у ЗМІ.

Основна суть Рекомендації CM/Rec(2007)15 полягає у: а) розширенні змісту «класичного» розуміння засобу масової інформації, б) визначенні стандартів висвітлення виборів не лише телерадіомовленням і друкованими ЗМІ, але і ЗМІ «нового покоління», які розповсюджують інформацію, зокрема, через Інтернет, в) визначенню принципів висвітлення виборів телерадіомовленням, у тому числі через нові типи аудіовізуальних медійних послуг (нелінійні послуги, такі як відео на замовлення). Згідно з Рекомендацією CM/Rec(2007)15, ЗМІ вважається будь-який суб'єкт розповсюдження інформації, який одночасно відповідає трьом критеріям: 1) розповсюджує інформацію періодично; 2) несе редакційну відповідальність; 3) здійснює інформаційний вплив на значну частину суспільства.

Діяльність таких ЗМІ (незалежно від технологій передачі ними інформації) у період виборів має будуватись на основі таких принципів: 1) свободи від втручання у їх діяльність з боку органів публічної влади; 2) захищеності від протизаконного впливу; 3) редакційної незалежності; 4) висвітлення виборчих кампаній на основі принципів неупередженості, справедливості, збалансованості; 5) дотримання принципу недискримінаційного ставлення до суб'єктів виборчого процесу при розміщенні ними платної політичної реклами; 6) визначення стандартів власної діяльності на основі саморегулювання; 7) означення політичної реклами як такої, а також оприлюднення інформації про свою приналежність до партій чи політиків; 8) забезпечення оперативної реалізації права на відповідь у період виборчого процесу без необґрунтованих затримок; 9) оприлюднення при розповсюдженні результатів соціологічних опитувань щодо волевиявлення виборців інформації, необхідної для можливості оцінки цінності результатів таких опитувань; 10) дотримання заборони агітації у «день для роздумів», якщо такий період визначено законодавством.

Особливостями Рекомендації CM/Rec(2007)15 є те, що: 1) принципи збалансованості, чесності та неупередженості висвітлення інформації у програмах мовників пропонується поширити також на нелінійні медійні послуги організацій суспільного мовлення; 2) пропонується заборонити участь ведучих новин та інформаційних програм у платній політичній рекламі [1].

Що стосується Європейського Союзу, то цілі його політики в інформаційній сфері мають іншу мету, аніж політика Ради Європи у цій сфері. Політика ЄС спрямована на забезпечення технологічної нейтральності при розповсюдженні інформації, стимулювання конкуренції на ринках телекомунікацій і аудіовізуальних медійних послуг, стимулювання розвитку інформаційного суспільства, у тому числі за рахунок максимально широкого впровадження широкосмугового доступу до Інтернет, а також використання дивідендів від впровадження інформаційних технологій у різних сферах суспільного життя (електронне врядування, електронні закупівлі, інформаційні технології у сфері охорони здоров'я, фінансових послуг, тощо).

Література:

1. Висвітлення виборів у ЗМІ: Стандарти Ради Європи, ЄС, законодавство і практика європейських країн. Аналітичний звіт. 2010.
2. Ганне Северінсен, Як інформаційне суспільство може стати рушієм демократичних змін в Україні // Український тиждень, № 40 (257), 04.10.2012.
3. Джердж С.Ф. До питання сучасних інформаційних комунікацій / С.Ф. Джердж // Правова інформатика [Науковий журнал з питань правової інформатики, інформаційного права та інформаційної безпеки]. – 2009. – № 4 (24). – С.27 – 36.
4. Джердж С.Ф. Орієнтири для суспільства / С.Ф. Джердж // Атлантична панорама [Журнал Міністерства оборони України]. – 2009. – № 4-5 (23-24) – С.22 – 25.
5. Фурашев В.М., Джердж С.Ф. Інформатизація виборчих і референдумних процедур: один з аспектів практичної реалізації євроатлантичного курсу України. Монографія / В.М. Фурашев, С.Ф. Джердж. – К.: Прес-КІТ., 2008. – 168 с.
6. Хто створив маніпулятивну систему ЗМІ? // Український тиждень, № 36 (253), 06.09.2012.



ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ. ЩО МАЄ ЗНАТИ ЖУРНАЛІСТ?

*Богдан Червак,
директор департаменту інформаційної
політики Держкомтелерадіо України*

Що розуміється під «публічною інформацією» у Законі України «Про доступ до публічної інформації»?

Відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом.

Тобто до публічної інформації віднесено:

- всю інформацію, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень;
- інформацію, що знаходиться у володінні розпорядників, які не є суб'єктами владних повноважень (інформація щодо використання бюджетних коштів, виконання делегованих повноважень, умов постачання товарів, послуг і цін на них, інша суспільно необхідна інформація).

Публічна інформація є відкритою, крім випадків, встановлених законом.

У чому полягає відмінність між поняттями «запит» і «звернення»?

Право на інформацію та право на звернення (петиції) є окремими конституційними правами особи і мають різну юридичну природу. Цим, зокрема, пояснюється те, що порядок реалізації цих прав регулюється двома законами.

Закон України «Про доступ до публічної інформації» визначає запит як «прохання особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що знаходиться у його володінні». Також встановлено, що запити можуть подаватися в усній, письмовій чи іншій формі (поштою, факсом, телефоном, електронною поштою) на вибір запитувача. Оформлення запиту може бути довільним (тобто посилання на цей Закон або вживання терміна «запит» не є обов'язковим).

Закон України «Про звернення громадян» передбачає різні форми звернень: пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги, які можуть містити різні за змістом вимоги, прохання чи пропозиції (щодо реалізації соціально-економічних, політичних, особистих прав та інтересів громадянина, фактів їх порушення тощо).

Оскільки правовідносини стосовно звернень громадян і запитів на інформацію регулюються різними законами, то й процедурам їх розгляду властиві певні відмінності.

Суть запиту зводиться до прохання надати інформацію, якою володіє розпорядник. Закон України «Про доступ до публічної інформації» надає право доступу до вже існуючої інформації (документів) і не вимагає створення у відповідь на запит нової інформації (зокрема, шляхом проведення аналітичної роботи).

Інші вимоги або прохання (визнати чи підтвердити юридичний статус, поновити порушене право, притягти порушника до відповідальності тощо) необхідно розглядати відповідно до Закону України «Про звернення громадян». Унаслідок їх розгляду при наданні відповіді на звернення може створюватися нова інформація.

Чи повинні надаватися за Законом України «Про доступ до публічної інформації» статистична та довідкова інформація, а також інформаційно-аналітичні і звітні матеріали, що потребують до-

даткового часу на опрацювання та залучення декількох структурних підрозділів апарату центрального органу виконавчої влади?

Згідно із Законом України «Про доступ до публічної інформації» до публічної інформації можна віднести всю статистичну інформацію, що знаходиться у суб'єктів владних повноважень. Не може бути відмовлено в наданні на запит знеособленої статистичної інформації, отриманої в процесі статистичних спостережень.

Якщо запит стосується довідкових, інформаційних, статистичних, аналітичних та інших матеріалів, які були раніше створені і якими розпорядник володіє, то такі матеріали надаються на запит. Якщо це потребує пошуку серед значної кількості даних (у різних структурних підрозділах розпорядника), то можна продовжити строк надання відповіді згідно із Законом. Якщо ж запит стосується матеріалів, які не існують або якими розпорядник не володіє, а задоволення запиту вимагає створення нової інформації шляхом аналітичної роботи (нових статистичних спостережень), то в задоволенні такого запиту може бути відмовлено.

Хто є розпорядником інформації в розумінні Закону України «Про доступ до публічної інформації?»

Закон України «Про доступ до публічної інформації» визначає розпорядниками інформації передусім суб'єктів владних повноважень. За Законом суб'єктами владних повноважень є державні органи (одноособові та колегіальні), органи місцевого самоврядування (місцеві ради та виконавчі органи рад), органи влади АРК, інші суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства й рішення яких є обов'язковими (наприклад, цільові позабюджетні страхові фонди, Аудиторська палата, Фонд гарантування вкладів фізичних осіб, органи суддівського самоврядування).

Слід звернути увагу, що у Законі до поняття суб'єкта владних повноважень не включено посадових або службових осіб (розпорядниками, зокрема, не є народні депутати України, депутати місцевих рад, сільський, селищний, міський голова, судді, прокурори). Водночас, розпорядниками інформації є одноособові владні органи (Президент України, Уповноважений Верховної Ради з прав людини), хоча вони можуть покласти забезпечення доступу до інформації на допоміжні органи.

Суб'єкти владних повноважень є розпорядниками щодо всієї інформації, якою вони володіють.

У частині інформації про використання бюджетних коштів розпорядниками інформації є юридичні особи, які отримували бюджетні кошти (бюджетні установи та інші безпосередні отримувачі коштів з державного або місцевого бюджету). У частині інформації про виконання делегованих повноважень суб'єктів владних повноважень – особи, що виконують такі делеговані повноваження. У частині суспільно необхідної інформації – розпорядники, що володіють такою інформацією.

Делеговані повноваження являють собою делеговану суб'єктом владних повноважень частину його компетенції, за реалізацією якою відповідною особою він зберігає контроль. Зокрема, до них належать: особи, яким делеговано повноваження з надання соціальних послуг; передано управління об'єктами державної власності; саморегулювні організації фінансових установ, яким повноваження делеговано національною комісією з регулювання ринків фінансових послуг; саморегулювні організації професійних учасників фондового ринку, яким повноваження делеговано національною комісією з цінних паперів та фондового ринку; бюро технічної інвентаризації; органи самоорганізації населення; об'єднання співвласників багатоквартирного будинку.

Яку відповідальність передбачено для державного службовця (службовця місцевого самоврядування) за порушення права на доступ до публічної інформації?

Насамперед, якими можуть бути порушення: ненадання відповіді на запит; ненадання інформації на запит; безпідставна відмова у задоволенні запиту на інформацію; неоприлюднення інформації відповідно до статті 15 Закону; надання або оприлюднення недостовірної, неточної або неповної інформації; несвочасне надання інформації; необґрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом; нездійснення реєстрації документів; навмисне приховування або знищення інформації чи документів.

На сьогодні порушення державними службовцями (службовцями місцевого самоврядування) права на доступ до публічної інформації залежно від складу правопорушення тягне за собою таку відповідальність:

- дисциплінарну (догану або звільнення згідно із Кодексом законів про працю України, а також стягнення, передбачені законодавством про державну службу та службу в органах місцевого самоврядування);
- цивільно-правову (відшкодування матеріальної або моральної шкоди відповідно до Цивільного кодексу України);
- адміністративну (штраф від 425 до 1360 грн. за неправомірну відмову в наданні інформації, несвоєчасне або неповне надання інформації, надання інформації, що не відповідає дійсності, відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення).

За рік дії Закону «Про доступ до публічної інформації» кількість інформаційних запитів від представників ЗМІ до Адміністрації Президента України зростає в 20 разів

Раніше від журналістів до АПУ щороку надходило 20-25 інформаційних запитів. У «найвирожайніший» рік Адміністрація отримувала до 30 запитів. Часу на розгляд було вдосталь, тому якщо журналіст отримував відповідь раніше, ніж на 30-й день, це було великою вдачею. Зараз – в 6 (!) разів швидше.

За рік роботи нового Закону «Про доступ до публічної інформації» до Адміністрації Президента України надійшло 437 запитів від представників ЗМІ. На всі було надано відповіді протягом 5 днів, якщо не рахувати кілька виключень. Це означає, що завдяки Закону Адміністрація Президента надала журналістам у 20 разів більше потрібної їм інформації.

Частка журналістських запитів у загальній кількості запитів громадян становить близько 10%. Таке саме співвідношення спостерігається в інших центральних і місцевих органах виконавчої влади. Так, із 33350 інформаційних запитів, що протягом року надійшли до центральних органів виконавчої влади й обласних держадміністрацій, 3731 запит (тобто 11%) надіслали представники ЗМІ.

Чимала кількість журналістських запитів свідчить про популярність і затребуваність Закону насамперед для ініціаторів його ухвалення – активних журналістів.

Закон «Про доступ до публічної інформації» суттєво полегшив роботу медіа. Якщо раніше журналістам, які займалися розслідуваннями або готували аналітичні матеріали, було важко знайти позицію влади з гострих питань і дотриматися таким чином журналістського стандарту «баланс думок», то зараз їхній запит означає по суті пропозицію владі бути представленим у журналістському матеріалі.

Закон став важливим джерелом для отримання журналістами інформації, яка раніше приховувалася або доступ до якої був суттєво обмежений. Тепер завдяки відповідям на інформаційні запити у ЗМІ з'явилося багато резонансних публікацій, а суспільство дізналося про факти, які раніше залишалися невідомими.

Як подати інформаційний запит в такий спосіб, аби мінімізувати можливість відмови та уникнути перешкود в отриманні інформації

Якщо запит стосується важливого для вас питання або в його задоволенні ймовірно відмовлять, тоді односторонньо такий запит потрібно викласти на папері й мати докази його отримання розпорядником (щоб мати докази отримання саме такої відповіді, при потребі оскаржити відмову й добитися надання інформації).

Цього можна досягти двома шляхами:

1. надіслати запит поштою з повідомленням про вручення та з описом вкладеного в конверт (описуючи вкладений запит необхідно точно сформулювати щодо чого саме запит надсилається);
2. подати запит до розпорядника інформації безпосередньо, залишивши собі його копію, на якій працівником розпорядника проставляється штамп з його найменуванням, датою, підписом посадовця.

Подавати запити телефоном, електронною поштою, факсом доцільно, якщо інформацію потрібно отримати оперативним, з нескладних питань. Особливістю цих способів надсилання інформаційних запитів є те, що в запитувача нема достатнього документального підтвердження отримання запиту розпорядником (напр. для суду), а також велика ймовірність того, що відповідь на запит буде надана в тій

же формі (напр. усно), що зробить дуже проблематичним оскарження відповіді на запит, якщо вона не задовольнятиме запитувача.

Закон передбачає довільне оформлення запиту, але розпорядники повинні затвердити типові форми запитів до себе – для спрощення їх подання. Адже тоді одразу можна заповнювати готові форми.

Зміст запиту. Частина 5 статті 19 Закону України «Про доступ до публічної інформації» передбачає, що за змістом в інформаційному запиті має міститися:

- 1) ім'я (ПІБ) або найменування запитувача, його поштова адреса або адреса електронної пошти, а також номер телефону, якщо такий є;
- 2) загальний опис інформації або вид, назва, реквізити чи зміст (загальний опис змісту) документа, щодо якого зроблено запит, якщо запитувачу це відомо (опис має бути хоч і загальним, але в той же час містити деталі, за якими можна буде визначити, що саме запитується);
- 3) підпис і дату за умови подання запиту в письмовій формі (в т.ч. факсом).

Адресувати запит необхідно розпоряднику, який є юридичною особою, тобто повноцінним суб'єктом права. Недоцільно адресувати запит структурному підрозділу або посадовій особі (керівникові), оскільки вони не є повноцінними суб'єктами відносин щодо доступу до інформації – відповідно можуть відмовитись розглядати запит або їх діяння проблемно буде оскаржувати.

Не варто об'єднувати в одному запиті більше п'яти питань, оскільки це може призвести до продовження строку його розгляду до 20-и робочих днів і зменшить імовірність надання розгорнутої відповіді з кожного питання.

Від кого краще подавати запити

Справа в тому, що запит від юридичної особи має підписуватися її працівником, який має повноваження представляти юрособу у відносинах з іншими суб'єктами.

Звичайно, що в пересічного журналіста таких повноважень зазвичай нема, та й навіть головний редактор не завжди є керівником юрособи, який може представляти її без довіреності.

Крім того, інколи чиновники вважають, що вихідний документ від юрособи повинен мати низку реквізитів: складений на бланку, має вихідний номер, скріплений печаткою. Хоча Закон про доступ цього не вимагає, але в чиновників нерідко виникають підозри щодо реальності існування юридичних осіб, від яких надходять документи без вказаних реквізитів.

При надсиланні запиту окремо варто подумати над важливим питанням – чи вказувати, що запит подано журналістом? Закон «Про доступ до публічної інформації» не дає журналісту переваг в отриманні інформації перед іншими громадянами та юрособами. Сприйняття журналістів і ЗМІ в чиновників не завжди однозначно позитивне. Тим більше, якщо чиновнику є що приховувати, то він намагатиметься дати журналісту (який може «розтрубити» інформацію) якомога менше даних.

З другого боку, якщо розпорядник інформації демонструє відкритість до преси, то вказування в запиті, що він поданий журналістом, може посприяти швидшому наданню відповіді, налагодженню неформального обміну інформацією. Тому питання, чи вказувати в запиті на свій журналістський статус, потрібно вирішувати індивідуально в кожному випадку.

(Використано Методичні рекомендації щодо практичного впровадження Закону України «Про доступ до публічної інформації» Українського незалежного центру політичних досліджень, матеріали ГО «Інститут масової інформації» та Головного управління забезпечення доступу до публічної інформації)



ЗАКОНОДАВЧІ ПРАВА, ОБОВ'ЯЗКИ ТА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПРЕДСТАВНИКІВ ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ ПІД ЧАС ВИБОРЧОЇ КАМПАНІЇ 2012 РОКУ

*Володимир Фурашев, к.т.н, с.н.с., доцент, керівник
Секретаріату Центральної виборчої комісії у 2001 – 2004 роках*

Вступ

Виборчі перегони до Верховної Ради України вже в самому розпалі.

Характерними рисами даної виборчої кампанії, які представникам ЗМІ, особливо, регіональних ЗМІ, можна назвати наступні:

- повернення до змішаної системи виборів народних депутатів України, тобто 225 депутатів обираються за пропорційною системою за партійними списками у загальнодержавному виборчому окрузі, а 225 – за мажоритарною системою у одномандатних виборчих округах шляхом висунування кандидатів у народні депутати України політичними силами (партіями) або самовисунуванням. Останні вибори до Верховної Ради України за змішаною системою відбулися в Україні у березні 2002 року. Чергові вибори народних депутатів України у 2006 році та позачергові вибори у 2007 році відбувалися за пропорційною системою – за партійними списками у загальнодержавному виборчому окрузі;
- повернення до змішаної системи виборів до Верховної Ради України, без сумніву, це – крок назад, але він дуже вигідний для партії влади тому що надає більше можливостей для застосування адміністративного ресурсу;
- дана система виборів надає широкий вибір для різного роду маніпуляцій, особливо в мажоритарній складовій;
- досить велика кількість «прогалин» у Законі України «Про вибори народних депутатів України», про що неодноразово казали і Центральна виборча комісія, і Комітет виборців України, і чисельні експерти та політологи;
- відповідно до виборчого законодавства, центр вирішення всіх спірних питань, які виникають та будуть виникати під час виборчих перегонів, на цей раз перенесено до судів. Враховуючі «об'єктивність» нашої судової системи, це досить суттєві ризики, особливо, для регіональних ЗМІ;
- на цих виборах суттєво підвищується роль саме регіональних ЗМІ внаслідок присутності її мажоритарної складової.

Для того, щоб уникнути «неприємностей», особливо фінансових, необхідно знати та чітко виконувати законодавчі норми ролі, місця та правил поведінки представників ЗМІ та редакцій, в цілому, під час висвітлення виборчих перегонів.

В першу чергу необхідно чітко усвідомити, що **«діяльність друкованих засобів масової інформації, пов'язана з передвиборною агітацією чи політичною рекламою під час виборчого процесу або процесу референдуму, провадиться з урахуванням вимог законодавства про вибори та референдуми» (ст. 6 Закону України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні»).**

По-друге, слід очікувати «наїздів» на ЗМІ та їх представників у сфері «порушень» положень Закону України «Про захист персональних даних». У зв'язку з цим прошу запам'ятати положення статті 1 цього Закону України: «Цей Закон регулює відносини, пов'язані із захистом персональних даних під час їх обробки».

Дія цього Закону **не поширюється** на діяльність зі створення баз персональних даних та обробки персональних даних у цих базах:

- фізичною особою – виключно для непрофесійних особистих чи побутових потреб;
- **журналістом** – у зв’язку з виконанням ним службових чи професійних обов’язків;
- професійним творчим працівником – для здійснення творчої діяльності (*ст. 1 Закону України «Про захист персональних даних»*).

Представникам ЗМІ необхідно знати та чітко виконувати окремі положення 4-х основних Законів України, з метою уникнення застосування проти них положень визначених статей Кодексу України про адміністративні правопорушення та Цивільного кодексу України, а саме:

Про вибори народних депутатів України;

Про інформацію;

Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні;

Про доступ до публічної інформації.

Розглянемо більше детально ці положення за наступною структурою: загальні положення, права, обов’язки, обмеження (заборона), відповідальність.

Загальні положення

Кожен має право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації, необхідної для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів. Реалізація права на інформацію не повинна порушувати громадські, політичні, економічні, соціальні, духовні, екологічні та інші права, свободи і законні інтереси інших громадян, права та інтереси юридичних осіб (*частина перша ст. 5 Закону України «Про інформацію»*).

Публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб’єктами владних повноважень своїх обов’язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб’єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом (*частина перша ст. 1 Закону України «Про доступ до публічної інформації»*).

Публічна інформація є відкритою, крім випадків, встановлених законом (*частина друга ст. 1 Закону України «Про доступ до публічної інформації»*).

Забороняється вилучення і знищення друкованих видань, експонатів, інформаційних банків, документів з архівних, бібліотечних, музейних фондів, крім встановлених законом випадків або на підставі рішення суду (*частина третя ст. 7 Закону України «Про інформацію»*).

Інформація про фізичну особу (персональні дані) – відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована (*частина перша ст. 21 Закону України «Про інформацію»*).

Інформацією з обмеженим доступом є конфіденційна, таємна та службова інформація (*частина перша ст. 11 Закону України «Про інформацію»*).

Конфіденційною є інформація про фізичну особу, а також інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб’єктів владних повноважень. Конфіденційна інформація може поширюватися за бажанням (згодою) відповідної особи у визначеному нею порядку відповідно до передбачених нею умов, а також в інших випадках, визначених законом (*частина друга ст. 21 Закону України «Про інформацію»*).

Не належать до інформації з обмеженим доступом відомості, зазначені у декларації про майно, доходи, витрати і зобов’язання фінансового характеру, оформленої за формою і в порядку, що встановлені Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції», крім відомостей, зазначених у **пунк-**

ті 7 примітки додатка до цього Закону [7. Відомості щодо реєстраційного номера облікової картки платника податків або серії та номера паспорта громадянина України, що зазначаються у позиціях 1 і 4, та щодо місцезнаходження об'єкта, що зазначаються у позиціях 2 та 23–34, є інформацією з обмеженим доступом і не підлягають оприлюдненню] (*частина шоста ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації»*).

Обмеженню доступу підлягає інформація, а не документ. Якщо документ містить інформацію з обмеженим доступом, для ознайомлення надається інформація, доступ до якої необмежений (*частина шоста ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації»*).

Рішення виборчих комісій, а також рішення органів виконавчої влади, що стосуються реалізації виборцями права голосу на виборах, доводяться ними до відома громадян через друковані засоби масової інформації або, у разі неможливості, оприлюднюються в інший спосіб. **Рішення Центральної виборчої комісії та окружних виборчих комісій, які стосуються виборчого процесу та становлять публічний інтерес, оприлюднюються на офіційному веб-сайті Центральної виборчої комісії** (*частина третя ст. 13 Закону України «Про вибори народних депутатів України»*).

Працівники правоохоронних органів можуть здійснювати охорону правопорядку в день голосування та при підрахунку голосів **лише поза межами приміщення для голосування** (*частина шоста ст. 34 Закону України «Про вибори народних депутатів України»*).

Політична реклама – це розміщення або поширення матеріалів передвиборної агітації за допомогою рекламних засобів. До політичної реклами належить також використання символіки або логотипів партій – суб'єктів виборчого процесу, а так само повідомлення про підтримку партією – суб'єктом виборчого процесу або кандидатом у депутати видовищних чи інших публічних заходів або привернення уваги до участі у таких заходах партії – суб'єкта виборчого процесу чи певного кандидата у депутати. Реклама **друкованих видань** (газет, журналів, книг), інших товарів та послуг з використанням прізвищ чи зображень (портретів) кандидатів, назв чи символіки партій – суб'єктів виборчого процесу **також є політичною рекламою** (*частина третя ст. 68 Закону України «Про вибори народних депутатів України»*).

Відповідно до Конституції України фізична особа має право на життя, право на охорону здоров'я, право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, право на свободу та особисту недоторканність, право на недоторканність особистого і сімейного життя, право на повагу до гідності та честі, право на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, право на недоторканність житла, право на вільний вибір місця проживання та на свободу пересування, право на свободу літературної, художньої, наукової і технічної творчості (*частина перша ст. 270 Цивільного кодексу України*).

Зміст особистого немайнового права становить можливість фізичної особи вільно, на власний розсуд визначати свою поведінку у сфері свого приватного життя (*частина перша ст. 271 Цивільного кодексу України*).

Права

Інформація з обмеженим доступом може бути поширена, якщо вона є суспільно необхідною, тобто є предметом суспільного інтересу, і право громадськості знати цю інформацію переважає потенційну шкоду від її поширення (*частина перша ст. 29 Закону України «Про інформацію»*).

Предметом суспільного інтересу вважається інформація, яка свідчить про загрозу державному суверенітету, територіальній цілісності України; забезпечує реалізацію конституційних прав, свобод і обов'язків; свідчить про можливість порушення прав людини, введення громадськості в оману, шкідливі екологічні та інші негативні наслідки діяльності (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб тощо (*частина друга ст. 29 Закону України «Про інформацію»*).

Не може бути обмежено доступ до інформації про розпорядження бюджетними коштами, володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном, у тому числі до копій відповідних документів, умови отримання цих коштів чи майна, прізвища, імена, по батькові фізичних осіб та найменування юридичних осіб, які отримали ці кошти або майно. При дотриманні вимог, передбачених частиною другою цієї статті, зазначене положення не поширюється на випадки, коли оприлюднення або

надання такої інформації може завдати шкоди інтересам національної безпеки, оборони, розслідуванню чи запобіганню злочину (*частина п'ята ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації»*).

З метою створення сприятливих умов для здійснення журналістами, працівниками засобів масової інформації професійної діяльності суб'єкт владних повноважень може здійснювати їх акредитацію. Усі дії, пов'язані з акредитацією, мають ґрунтуватися на принципах відкритості, рівності, справедливості з метою забезпечення права громадськості на одержання інформації через засоби масової інформації. **Відсутність акредитації не може бути підставою для відмови в допуску журналіста, працівника засобу масової інформації на відкриті заходи, що проводить суб'єкт владних повноважень** (*частина перша ст. 26 Закону України «Про інформацію»*).

Зареєстровані відповідно до вимог цього Закону представники партій у Центральній виборчій комісії беруть участь у засіданні Центральної виборчої комісії з правом дорадчого голосу (*частина перша ст. 34 Закону України «Про вибори народних депутатів України»*).

На засіданні Центральної виборчої комісії **мають також право бути присутніми без дозволу чи запрошення:**

- 1) кандидати у депутати, їх довірені особи та уповноважені особи партій (разом не більше двох осіб від однієї партії, не більше однієї особи від одного кандидата);
- 2) офіційні спостерігачі від громадських організацій, які отримали дозвіл мати офіційних спостерігачів під час виборів депутатів (разом не більше двох осіб від однієї громадської організації);
- 3) офіційні спостерігачі від іноземних держав та міжнародних організацій;
- 4) **представники засобів масової інформації** (не більше двох осіб від одного засобу масової інформації) (*частина друга ст. 34 Закону України «Про вибори народних депутатів України»*).

На засіданнях окружної чи дільничної виборчої комісії, у тому числі **при підрахунку голосів та встановленні підсумків голосування**, на виборчій дільниці в день голосування у приміщенні, де проводиться голосування, **мають право бути присутніми без дозволу чи запрошення** відповідної комісії лише такі особи:

- 1) члени виборчих комісій вищого рівня;
- 2) кандидати у депутати, їх довірені особи, уповноважені особи партій (не більше однієї особи від однієї партії, **одного кандидата**);
- 3) офіційні спостерігачі від партії, яка висунула кандидатів у депутати у загальнодержавному окрузі, від кандидата у депутати в одномандатному окрузі або від громадської організації (не більше однієї особи від однієї партії, одного кандидата, однієї громадської організації);
- 4) офіційні спостерігачі від іноземних держав і міжнародних організацій;
- 5) **представники засобів масової інформації** (не більше двох осіб від одного засобу масової інформації) (*частина третя ст. 34 Закону України «Про вибори народних депутатів України»*).

Спеціальне інформаційне забезпечення виборів передбачає інформування виборців про:

- 1) зареєстрованих кандидатів та суб'єктів їх висування;
- 2) передвиборні програми партій та кандидатів у депутати в одномандатних округах;
- 3) рахунки виборчих фондів партій та кандидатів у депутати в одномандатних округах, допустимий розмір добровільного внеску та спосіб, у який робиться внесок;
- 4) скасування реєстрації (вибуття) кандидата у депутати;
- 5) факти та події, пов'язані з виборчим процесом. (*частина перша ст. 65 Закону України «Про вибори народних депутатів України»*)

Засоби масової інформації, інформаційні агентства можуть брати участь у спеціальному інформаційному забезпеченні виборів **на замовлення** Центральної чи окружної виборчої комісії, а щодо відо-

мостей, зазначених у пункті 5 частини першої цієї статті, – **з власної ініціативи** з дотриманням вимог цього Закону (*частина друга ст. 65 Закону України «Про вибори народних депутатів України»*).

Обов'язки

Засоби масової інформації зобов'язані об'єктивно висвітлювати хід підготовки і проведення виборів. Представникам засобів масової інформації гарантується безперешкодний доступ на всі публічні заходи, пов'язані з виборами, а на засідання виборчих комісій та на виборчу діляницю у день голосування – на умовах, визначених частиною третьою статті 34 цього Закону. Виборчі комісії, органи виконавчої влади, посадові і службові особи цих органів зобов'язані в межах своїх повноважень надавати їм інформацію щодо підготовки і проведення виборів депутатів (*частина четверта ст. 13 Закону України «Про вибори народних депутатів України»*).

Під час виборчого процесу засоби масової інформації розміщують інформаційні матеріали на замовлення Центральної виборчої комісії та окружних виборчих комісій на **підставі відповідних договорів**, укладених із зазначеними комісіями (*частина перша ст. 66 Закону України «Про вибори народних депутатів України»*).

Інформаційні агентства та засоби масової інформації поширюють повідомлення про перебіг виборчого процесу, події, пов'язані із виборами, базуючись на засадах достовірності, повноти і точності, об'єктивності інформації та її неупередженого подання (*частина друга ст. 66 Закону України «Про вибори народних депутатів України»*).

Засоби масової інформації мають збалансовано висвітлювати коментарі всіх партій та кандидатів у депутати щодо подій, пов'язаних із виборами (*частина третя ст. 66 Закону України «Про вибори народних депутатів України»*).

Партія, кандидати у депутати від якої зареєстровані у загальнодержавному окрузі, кандидат у депутати в одномандатному окрузі мають право за рахунок коштів свого виборчого фонду публікувати агітаційні матеріали в друкованих засобах масової інформації будь-яких форм власності, що видаються в Україні, за винятком засобів масової інформації, зазначених у частині вісімнадцятій статті 74 цього Закону (*частина шоста ст. 73 Закону України «Про вибори народних депутатів України»*).

Матеріали передвиборної агітації, передбачені в частині шостій цієї статті, **публікуються на підставі угоди**, що укладається від імені партії, кандидати у депутати від якої зареєстровані у загальнодержавному окрузі, кандидата у депутати в одномандатному окрузі розпорядником поточного рахунку відповідного виборчого фонду партії, кандидатом у депутати з редакцією (видавцем) друкованого засобу масової інформації. Без укладення угоди та надходження коштів на рахунок редакції (видавця) друкованого засобу масової інформації публікація цих матеріалів забороняється. Ця вимога не застосовується до засобу масової інформації, засновником (власником) якого є партія, кандидати у депутати від якої зареєстровані у загальнодержавному окрузі, кандидат у депутати в одномандатному окрузі для ведення їх власної передвиборної агітації (*частина сьома ст. 73 Закону України «Про вибори народних депутатів України»*).

Обмеження (заборона)

Застосування насильства, погроз, **обману**, підкупу чи **будь-яких інших дій, що перешкоджають вільному формуванню** та вільному виявленню волі виборця, **забороняється** (*частина друга ст. 6 Закону України «Про вибори народних депутатів України»*).

Забороняється використання друкованих засобів масової інформації для:

- втручання в особисте життя громадян, посягання на їх честь і гідність; розголошення будь-якої інформації, яка може призвести до вказання на особу неповнолітнього правопорушника без його згоди і згоди його представника (*ст. 11 Закону України «Про друковані засоби масової інформації (преси) в Україні»*).

Не допускається збір, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного

добробуту та захисту прав людини. До конфіденційної інформації про фізичну особу належать, зокрема, дані про її національність, освіту, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров'я, а також адреса, дата і місце народження. Кожному забезпечується вільний доступ до інформації, яка стосується його особисто, крім випадків, передбачених законом (*частина друга ст. 11 Закону України «Про інформацію»*).

До інформації з обмеженим доступом не можуть бути віднесені такі відомості:

- 1) про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту;
- 2) про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні ситуації, що сталися або можуть статися і загрожують безпеці людей;
- 3) про стан здоров'я населення, його життєвий рівень, включаючи харчування, одяг, житло, медичне обслуговування та соціальне забезпечення, а також про соціально-демографічні показники, стан правопорядку, освіти і культури населення;
- 4) про факти порушення прав і свобод людини і громадянина;**
- 5) про незаконні дії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб;**
- 6) інші відомості, доступ до яких не може бути обмежено відповідно до законів та міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України (*частина четверта ст. 21 Закону України «Про інформацію»*).

Забороняється цензура – будь-яка вимога, спрямована, зокрема, до журналіста, засобу масової інформації, його засновника (співзасновника), видавця, керівника, розповсюджувача, узгоджувати інформацію до її поширення або накладення заборони чи перешкоджання в будь-якій іншій формі тиражуванню або поширенню інформації.

Ця заборона не поширюється на випадки, коли попереднє узгодження інформації здійснюється на підставі закону, а також у разі накладення судом заборони на поширення інформації (*частина перша ст. 24 Закону України «Про інформацію»*).

Забороняються втручання у професійну діяльність журналістів, контроль за змістом поширюваної інформації, зокрема з метою поширення чи непоширення певної інформації, замовчування суспільно необхідної інформації, накладення заборони на висвітлення окремих тем, показ окремих осіб або поширення інформації про них, заборони критикувати суб'єкти владних повноважень, крім випадків, встановлених законом, договором між засновником (власником) і трудовим колективом, редакційним статутом (*частина друга ст. 24 Закону України «Про інформацію»*).

У разі оприлюднення телерадіоорганізацією результатів інтерактивного опитування аудиторії, що проводиться під час передачі, пов'язаної з виборами або за участю кандидатів у депутати, учасникам передачі **забороняється** коментувати результати таких опитувань або іншим чином посилатися на них. Протягом всього часу оприлюднення результатів інтерактивного опитування аудиторії повинно супроводжувати текстове повідомлення «Це опитування відображає думку лише цієї аудиторії», яке має демонструватися на екрані (для телепередач) у формі, прийнятній для глядача, чи бути озвученим (для радіопередач) чітким текстом диктора або ведучого передачі безпосередньо перед і після оприлюднення зазначених результатів (*частина п'ята ст. 67 Закону України «Про вибори народних депутатів України»*).

Офіційні повідомлення в період виборчого процесу про дії кандидатів у депутати, які є посадовими особами органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим чи органів місцевого самоврядування, пов'язані з виконанням ними посадових (службових) повноважень, передбачених Конституцією України та законами України, і підготовлені у порядку, передбаченому Законом України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», **не належать до передвиборної агітації**. Такі офіційні повідомлення **не повинні** містити коментарів агітаційного характеру, а також відео, аудіо записів, кінозйомок,

фотоілюстрацій про дії зазначених осіб як кандидатів у депутати (*частина четверта ст. 68 Закону України «Про вибори народних депутатів України»*).

Передвиборна агітація з використанням засобів масової формації усіх форм власності проводиться з дотриманням принципу **рівних умов** та в порядку, передбаченому цим Законом (*частина перша ст. 71 Закону України «Про вибори народних депутатів України»*).

Передвиборна агітація в засобах масової інформації усіх форм власності за рахунок коштів виборчих фондів партій, кандидатів у депутати в одномандатних округах здійснюється на умовах **рівної оплати** за одиницю ефірного часу чи друкованої площі (*частина п'ята ст. 71 Закону України «Про вибори народних депутатів України»*).

Розцінки вартості одиниці друкованої площі та одиниці ефірного часу для проведення передвиборної агітації **не можуть змінюватися** протягом виборчого процесу. Засіб масової інформації **не може надавати знижки чи встановлювати надбавки** оплати друкованої площі чи ефірного часу партіям, кандидатам у депутати від яких зареєстровані у загальнодержавному окрузі, кандидатам в депутати в одномандатних округах (*частина восьма ст. 71 Закону України «Про вибори народних депутатів України»*).

Засобам масової інформації, їх посадовим та службовим особам і творчим працівникам під час виборчого процесу у своїх матеріалах і передачах, не обумовлених угодами, укладеними відповідно до вимог частин п'ятої та десятої статті 72 і частин другої та сьомої статті 73 цього Закону, **забороняється** агітувати голосувати за або не голосувати за партії, кандидатів у депутати чи поширювати інформацію, яка має ознаки політичної реклами, безоплатно або яка оплачена з джерел, не передбачених законом, а так само поширювати будь-яку інформацію з метою спонукування виборців голосувати за або не голосувати за певного суб'єкта виборчого процесу. Авторам і ведучим телерадіопередач, які є кандидатами у депутати, під час виборчого процесу також **забороняється** у телерадіопередачах вести передвиборну агітацію (*частина шоста ст. 74 Закону України «Про вибори народних депутатів України»*).

Забороняється розміщення політичної реклами в одному блоці з комерційною чи соціальною рекламою (*частина сьома ст. 74 Закону України «Про вибори народних депутатів України»*).

Відповідальність

Ніхто не може бути притягнутий до відповідальності за висловлення оціночних суджень (*частина перша ст. 30 Закону України «Про інформацію»*).

Оціночними судженнями, за винятком наклепу, є висловлювання, які не містять фактичних даних, критика, оцінка дій, а також висловлювання, що не можуть бути витлумачені як такі, що містять фактичні дані, зокрема з огляду на характер використання мовностилістичних засобів (вживання гіпербол, алегорій, сатири). Оціночні судження не підлягають спростуванню та доведенню їх правдивості.

Якщо особа вважає, що оціночні судження або думки принижують її гідність, честь чи ділову репутацію, а також інші особисті немайнові права, вона вправі скористатися наданим їй законодавством правом на відповідь, а також на власне тлумачення справи у тому самому засобі масової інформації з метою обґрунтування безпідставності поширених суджень, надавши їм іншу оцінку. Якщо суб'єктивну думку висловлено в брутальній, принизливій чи непристойній формі, що принижує гідність, честь чи ділову репутацію, на особу, яка таким чином та у такий спосіб висловила думку або оцінку, може бути покладено обов'язок відшкодувати завдану моральну шкоду (*частина друга ст. 30 Закону України «Про інформацію»*).

Редакція, журналіст не несуть відповідальності за публікацію відомостей, які не відповідають дійсності, принижують честь і гідність громадян і організацій, порушують права і законні інтереси громадян або являють собою зловживання свободою діяльності друкованих засобів масової інформації і правами журналіста, якщо:

- 1) ці відомості одержано від інформаційних агентств або від засновника (співзасновників);

- 2) вони містяться у відповіді на інформаційний запит щодо доступу до офіційних документів і запит щодо надання письмової або усної інформації, наданої відповідно до вимог Закону України «Про інформацію»;
- 3) вони є дослівним відтворенням офіційних виступів посадових осіб державних органів, організацій і об'єднань громадян;
- 4) вони є дослівним відтворенням матеріалів, опублікованих іншим друкованим засобом масової інформації з посиланням на нього;
- 5) в них розголошується таємниця, яка спеціально охороняється законом, проте ці відомості не було отримано журналістом незаконним шляхом (*ст. 42 Закону України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні»*).

Виборча комісія може прийняти мотивоване рішення про позбавлення права бути присутніми на засіданні осіб, зазначених у частині другій, пунктах 2-5 частини третьої та частині четвертій цієї статті, якщо вони протиправно перешкоджають його проведенню.

Таке рішення приймається не менше ніж двома третинами голосів від складу комісії присутніх на засіданні комісії (*частина п'ята ст. 34 Закону України «Про вибори народних депутатів України»*).

У разі встановлення судом при розгляді виборчого спору повторного або одноразового грубого порушення засобом масової інформації вимог цього Закону суд приймає рішення про тимчасове (до закінчення виборчого процесу) зупинення дії ліцензії або про тимчасову заборону (до закінчення виборчого процесу) випуску друкованого видання (*частина десята ст. 74 Закону України «Про вибори народних депутатів України»*).

Порушення передбаченого законом порядку ведення передвиборної агітації, агітації під час підготовки і проведення референдуму з використанням друкованих, електронних (аудіовізуальних) засобів масової інформації або надання переваги в інформаційних телерадіопередачах чи друкованих засобах масової інформації будь-якому кандидату, політичній партії (блоку), їх передвиборним програмам власниками, посадовими чи службовими особами, творчими працівниками засобів масової інформації – тягнуть за собою накладення штрафу **від десяти до п'ятдесяти** неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Порушення заборони протягом визначеного законом часу у будь-якій формі коментувати чи оцінювати зміст передвиборної агітаційної теле-, радіопрограми відповідного кандидата, політичної партії (блоку), давати будь-яку інформацію щодо цього кандидата, цієї політичної партії (блоку) власниками, посадовими чи службовими особами, творчими працівниками засобів масової інформації – тягне за собою накладення штрафу **від сорока до сімдесяти** неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Супроводження офіційних повідомлень у період виборчого процесу коментарями, що мають агітаційний характер, а також відео, аудіо записами, кінозйомками, фотоілюстраціями про дії посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування як кандидатів у депутати та на посади сільських, селищних, міських голів – тягне за собою накладення штрафу **від п'ятдесяти до ста** неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (*ст. 212 прим. 9 Кодексу України про адміністративні правопорушення*).

Здійснення передвиборної агітації особою, участь якої у передвиборній агітації заборонена законом, проведення передвиборної агітації поза строками, встановленими законом чи в місцях, що заборонені законом, здійснення передвиборної агітації у формах і засобах, що суперечать **Конституції** або законам України, або інше порушення встановлених законом обмежень щодо ведення передвиборної агітації, крім випадків, передбачених **статтями 2129, 21213 та 21214** цього Кодексу, а так само агітація в день проведення референдуму – тягнуть за собою накладення штрафу на громадян **від тридцяти до п'ятдесяти** неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – **від п'ятдесяти до вісімдесяти** неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (*ст. 212 прим. 10 Кодексу України про адміністративні правопорушення*).

Ненадання відповідному суб'єкту виборчого процесу, щодо якого оприлюднено інформацію, яку він вважає недостовірною, на його вимогу (звернення) можливості у визначеному законом порядку оприлюднити відповідь щодо такої інформації – тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб **від ста до ста п'ятдесяти** неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (ст. 212 прим. 12 Кодексу України про адміністративні правопорушення).

Виготовлення або замовлення виготовлення під час виборчого процесу друкованих матеріалів передвиборної агітації, які не містять відомостей про установу, що здійснила друк, їх тираж, інформацію про осіб, відповідальних за випуск, або у яких така інформація означена неправильно чи неповно, – тягнуть за собою накладення штрафу на громадян **від десяти до тридцяти** неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від п'ятдесяти до сімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Розповсюдження (рознесення, вивішування, роздавання) під час виборчого процесу друкованих матеріалів передвиборної агітації, які не містять відомостей про установу, що здійснила друк, їх тираж, інформацію про осіб, відповідальних за випуск, або у яких така інформація означена неправильно чи неповно, а так само організація такого розповсюдження – тягнуть за собою накладення штрафу на громадян **від трьох до п'яти** неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – **від двадцяти до тридцяти** неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (ст. 212 прим. 13 Кодексу України про адміністративні правопорушення).

Порушення встановленого законом порядку розміщення агітаційних матеріалів чи політичної реклами або розміщення їх у заборонених законом місцях громадянином – тягнуть за собою накладення штрафу від п'яти до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Порушення встановленого законом порядку розміщення агітаційних матеріалів чи матеріалів політичної реклами підприємствами – розповсюджувачами реклами – тягнуть за собою накладення штрафу на посадових осіб **від ста до двохсот** неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (ст. 212 прим. 14 Кодексу України про адміністративні правопорушення).

Порушення встановленого законом порядку опублікування документів та іншої інформації, пов'язаних з підготовкою і проведенням виборів, референдуму виборчою комісією чи засобом масової інформації, – тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб **від десяти до двадцяти** неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (ст. 212 прим. 20 Кодексу України про адміністративні правопорушення).

Примітки:

Згідно з п. 5 підрозділу 1 розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України, якщо норми інших законів містять посилання на **неоподатковуваний мінімум доходів громадян (НМДГ)**, то для цілей їх застосування використовується сума в розмірі **17 гривень**, крім норм адміністративного та кримінального законодавства в частині **кваліфікації злочинів** або **правопорушень**, для яких сума неоподатковуваного мінімуму встановлюється на рівні **податкової соціальної пільги**, визначеної пп. 169.1.1 ПКУ для відповідного року (тобто для першої категорії громадян в нашій таблиці «Розмір податкової соціальної пільги у 2012 році»

Згідно статей 12, 13 Закону України «Про державний бюджет України на 2012 рік» від 22.12.2011 №4282-VI та Податкового кодексу України розраховані такі значення для застосування податкової соціальної пільги в 2012 році:

«Звичайна» пільга (100%) – 536,50 грн.

Підвищена пільга (150%) – 804,75 грн.

Підвищена пільга (200%) – 1073 грн.

Граничний розмір доходу для отримання пільги в 2012 році – 1500 грн.

Фізична особа, особисті немайнові права якої порушено внаслідок поширення про неї та (або) членів її сім'ї недостовірної інформації, має право на відповідь, а також на спростування цієї інформації (частина перша ст. 277 Цивільного кодексу України).

Негативна інформація, поширена про особу, вважається недостовірною, якщо особа, яка її поширила, не доведе протилежного (*частина третя ст. 277 Цивільного кодексу України*).

Фізична особа, особисті немайнові права якої порушено у друкованих або інших засобах масової інформації, має право на відповідь, а також на спростування недостовірної інформації у тому ж засобі масової інформації в порядку, встановленому законом.

Якщо відповідь та спростування у тому ж засобі масової інформації є неможливими у зв'язку з його припиненням, така відповідь та спростування мають бути оприлюднені в іншому засобі масової інформації, за рахунок особи, яка поширила недостовірну інформацію.

Спростування недостовірної інформації здійснюється **незалежно** від вини особи, яка її поширила (частина шоста ст. 277 Цивільного кодексу України). Спростування недостовірної інформації здійснюється у такий же спосіб, у який вона була поширена (*частина сьома ст. 277 Цивільного кодексу України*).

Якщо особисте немайнове право фізичної особи порушене у газеті, книзі, кінофільмі, теле-, радіопередачі тощо, які готуються до випуску у світ, суд може заборонити розповсюдження відповідної інформації (*частина перша ст. 278 Цивільного кодексу України*).

Якщо особисте немайнове право фізичної особи порушене в номері (випуску) газети, книзі, кінофільмі, теле-, радіопередачі тощо, які випущені у світ, суд **може заборонити** (припинити) їх розповсюдження до усунення цього порушення, а якщо усунення порушення неможливе, – **вилучити** тираж газети, книги тощо з метою його **знищення** (*частина друга ст. 278 Цивільного кодексу України*).

Якщо фізичній особі внаслідок порушення її особистого немайнового права завдано майнової та (або) моральної шкоди, ця шкода підлягає **відшкодуванню** (*частина перша ст. 280 Цивільного кодексу України*).

Примітка: *формальне обмеження розміру відшкодування відсутнє.*

На завершення звертаю увагу і прошу представників ЗМІ на шпальтах своїх видань роз'яснити виборцям наступні положення Закону України «Про особливості забезпечення відкритості, прозорості та демократичності виборів народних депутатів України 28 жовтня 2012 року»:

Система відео спостереження складається із **не менш ніж двох** веб-камер, які **встановлюються у приміщенні для голосування** дільничної виборчої комісії, засобів запису та збереження інформації, обробки даних для передачі зображення, передачі інформації на відповідний веб-сайт у мережі Інтернет (*ст. 3 Закону України «Про особливості забезпечення відкритості, прозорості та демократичності виборів народних депутатів України 28 жовтня 2012 року»*).

Веб-камери повинні **розташовуватися** таким чином, щоб **не порушувати таємницю** волевиявлення виборців і забезпечити умови для вільного формування виборцем своєї волі та її вільного виявлення, одночасно **забезпечуючи контроль виборців і громадськості за дотриманням процедури голосування і підрахунку виборчих бюлетенів**. (*ст. 5 Закону України «Про особливості забезпечення відкритості, прозорості та демократичності виборів народних депутатів України 28 жовтня 2012 року»*).

Я впевнений у тому, що у визначеній частини суб'єктів виборчого процесу з'явиться спокуса «підкорегувати» результати волевиявлення виборців шляхом викривлення мети встановлення веб-камер у приміщеннях для голосування, особливо у невеликих містах та сільській місцевості.



КОМУНІКАТИВНІ СТРАТЕГІЇ В СИСТЕМІ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ: РОЛЬ І ЗНАЧЕННЯ В ДЕМОКРАТИЧНОМУ СУСПІЛЬСТВІ

*Любов Глебова,
к.б.н., Центр міжнародної безпеки та стратегічних студій*

В сучасних умовах розробка стратегії та побудова стратегічного плану є базовою основою розвитку будь-якої організації – державної, громадської, приватної. Розробляючи стратегію, організація визначає якою вона бачить себе в майбутньому і який вона планує зробити вибір, щоб досягти успіху.

Розробка стратегії як прояву ініціативи та лідерства – досить складне завдання, яке вимагає не лише досконалих знань щодо внутрішніх організаційних проблем та аналізу зовнішніх характеристик оточуючого середовища, але й розуміння того, яким найкращим шляхом та за рахунок яких ресурсів можливе досягнення поставленої мети. Саме тому методології стратегічного планування сьогодні присвячена досить велика кількість наукових розробок та навчальної літератури [1, 7, 10, 11, 16, 20, 22, 23, 24].

Зупинимось більш детально на визначеннях поняття стратегія, загальних принципах розробки стратегії та, зокрема, на особливостях і значенні комунікативних стратегій в розбудові демократичного суспільства.

Комунікативні стратегії: визначення та типологізація

Етимологія слова «стратегія» походить від давньогрецького **στρατηγία** «мистецтво полководця», далі от **στρατηγός** «полководець, вождь, командуючий», із **στράτος** «військо» + **άγω** «веду». В багатьох європейських мовах слово було запозичене з латинського *strategia*.

Класичні визначення стратегії базуються на формулюванні Карла фон Клаузевіца, який своїми творами показав нове бачення теорії війни. Стратегію при цьому визначають як мистецтво і науку використання військових засобів для досягнення цілей політики. Обмеженість класичного визначення стратегій сьогодні стала очевидною, адже загальновизнаною стала думка про те, що війна лише частина політики, а тому неприпустимими є спроби зведення стратегій виключно до військових форм і методів взаємодії між державами.

З часом відбулася значна еволюція змісту поняття стратегії, який значно розширився і став включати весь спектр інструментів політики – економічні, політичні, соціальні, технологічні, інформаційні тощо. Сьогодні найпоширенішими стали багаторівневі (ієрархічні) визначення стратегії. При цьому на вищих рівнях ієрархії знаходиться велика національна стратегія або стратегія національної безпеки, яка передбачає розвиток і використання всіх компонентів (політичних, економічних, військових, психологічних, інформаційних тощо) могутності країни для досягнення національних ідей в умовах миру і війни [5].

Обговорюючи питання щодо взаємозв'язку політики і стратегії слід визначити три етапи формування політики [5]:

- 1) Точне й однозначне формування цілей.
- 2) Розробка програми дій для їх досягнення (розробка стратегій).
- 3) Оцінка необхідного рівня сили (і можливостей її акумуляції), необхідної для досягнення поставлених цілей.

Поступово відбувалося переосмислення поняття стратегія в відповідності до загальних тенденцій соціально-філософського опису людської діяльності і проблема розуміння суб'єкта стратегії стала

тісно пов'язуватися також з питаннями соціальної взаємодії. Починаючи з 70-х років XX століття принципи та методологія стратегічного менеджменту широко застосовуються в системі організаційного управління. Першочергове визначення місії, ціннісних орієнтацій стали передумовою для розробки стратегії та побудови стратегічного плану організації. Стратегічний план, який розробляється керівництвом, зумовлений стратегією організації і містить рішення стосовно сфер діяльності, вибору нових напрямків та їх пріоритетності. Реалізація будь-якої стратегії вимагає виконання і певних тактичних рішень в відносно короткий інтервал часу. Стратегічне (перспективне) планування, спрямоване на кардинальні зміни, повинно підкріплюватися тактичним (поточним) та оперативним плануванням, що забезпечує послідовне (поетапне) досягнення цілей.

Сьогодні існує велика кількість визначень поняття «стратегія», проте всі вони будуються навколо єдиного стрижня, в якості якого виступає досягнення мети. Можна навести як приклад декілька сучасних визначень.

Стратегія – покрокове планування дій задля досягнення мети разом з розрахунком ресурсів для кожного кроку.

Стратегія — це узагальнююча модель дій, необхідних для координації та розподілу ресурсів організацій шляхом досягнення мети.

Стратегія – мистецтво планування будь-якої діяльності, засноване на точних прогнозах .

Стратегія – форма організації людської взаємодії, яка максимально враховує можливості, перспективи, засоби діяльності суб'єктів, труднощі, конфлікти, які перешкоджають здійсненню взаємодії.

Таким чином, в найбільш широкому сенсі **стратегія** – це категорія, що встановлює співвідношення між цілями і засобами досягнення цих цілей. Інструментом реалізації стратегії виступає стратегічний план, документ, яким керується організація в ході виконання завдань та досягнення поставлених цілей.

Особливе місце серед різних стратегічних напрямків (військові, політичні, економічні, інформаційні, глобальні, регіональні тощо) займають **комунікативні стратегії**, що є досить новим явищем в пострадянських державах. Необхідність здійснення широкомасштабних демократичних перетворень змусила розглядати комунікативні стратегії як важливу практичну проблему сьогодення. Стало ясно, що перш ніж реформувати суспільство, необхідно реформувати сам тип суспільної комунікації. Замість пропаганди та агітації як основних технологій впливу на громадськість в державах тоталітарного типу першочергової ваги почали набувати технології комунікативної взаємодії з громадськістю та прийняття рішень з врахуванням зворотного зв'язку. Розумінню необхідності побудови комунікативних стратегій значною мірою сприяла розробка самої комунікативної теорії та комунікативних моделей, як загальних, так і специфічних (міжособистісного, групового спілкування, масової та глобальної комунікації тощо). Теоретичні основи комунікативних процесів стали активно вивчатися та аналізуватися на пострадянському просторі і, зокрема, в Україні [2, 3, 4, 8, 13, 17, 21].

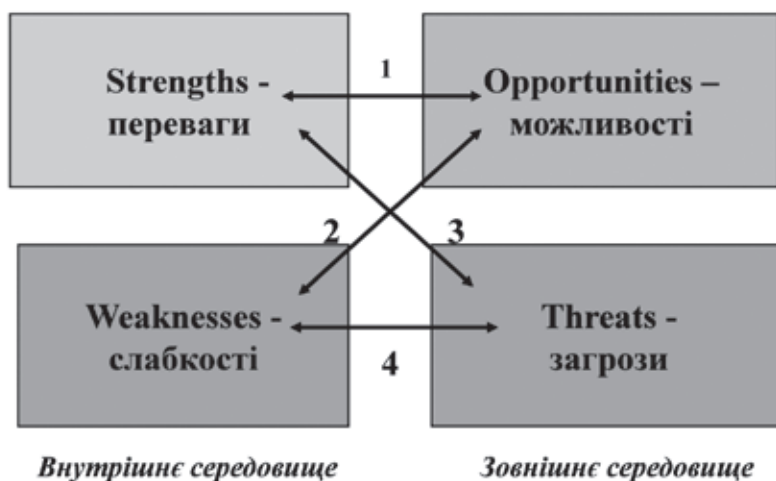
Можна також навести декілька визначень комунікативної стратегії.

Комунікативна стратегія – розроблені згідно змістовній меті правила, організаційні ресурси і послідовність комунікативних дій, яких дотримується учасник комунікації.

Комунікативна стратегія – ефективні шляхи досягнення комунікативних цілей .

Розробка комунікативних стратегій ґрунтується як на загальних принципах стратегічного планування, так і на врахуванні особливостей цільової аудиторії, з якою відбувається комунікація (цільових груп). До загальних принципів, за класичною моделлю, знову таки можна віднести формування місії та цінностей, аналіз внутрішнього та зовнішнього комунікативного середовища (SWOT-аналіз, див. мал.1), формування цілей та стратегії. Далі йде розробка плану дій, безпосередні дії та їх оцінка по завершенні запланованого терміну. Останнім часом більшого застосування знайшла інтерактивна модель стратегічного планування, в якій центральне місце займає координація дій в процесі виконання стратегічного плану з постійним аналізом відповідності цілей, напрямків діяльності і стратегії з метою внесення відповідної корекції елементів, аж до заміни однієї стратегії іншою в випадку невідповідності стратегії і методів її реалізації (див. мал.2).

Мал.1. SWOT-аналіз та розробка стратегій*



*Стрілочки вказують на можливе спрямування стратегій: 1) використання переваг і можливостей, 2) подолання слабкостей і використання можливостей, 3) використання переваг і ліквідація загроз, 4) подолання слабкостей і ліквідація загроз.

Мал.2. Моделі стратегічного планування*



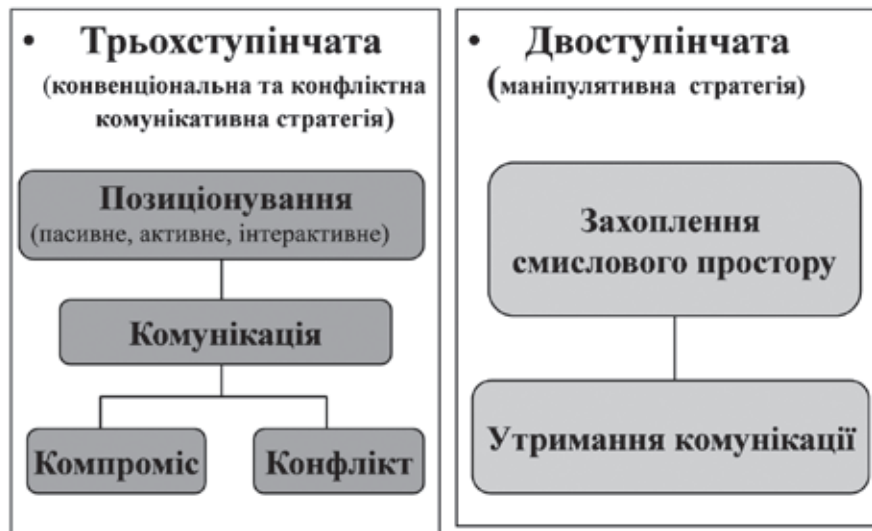
* Див. посилання [1] – "Все вирішує стратегія", 1998.

Комунікативні стратегії сьогодні різнобічно вивчаються. Запропоновано безліч підходів до їх типологізації. З нашого погляду, заслуговує на увагу виокремлення таких трьох видів комунікативних стратегій (В.В.Бушкова, цит. за [29] В. В. Бушкова В. В. Бушкова В. В. БушковаВ. В. Бушкова В. В. Бушкова), як:

- **Конвенціональна.** Впроваджується у вигляді гри або техніки узгодження.
- **Конфліктна.** Здійснюється за допомогою техніки провокації.
- **Маніпулятивна.** Полягає в захопленні смислового простору комунікації, нав'язуванні своєї комунікативної стратегії і свого бачення реальності.

Ці стратегії відрізняються не лише за технологією впровадження, але й за своєю структурою (див. мал.3). Як впливає з малюнку, за трьохступінчатою моделлю реалізується конвенціональна та конфліктна стратегія, яка включає позиціонування, комунікацію і на третьому рівні реалізується

Мал.3. Типи структури комунікативної стратегії



через досягнення компромісу або виникнення конфлікту. Двоступінчата структура характерна для маніпулятивної стратегії, де комунікатор намагається захопити весь смисловий простір і утримувати його для досягнення власних цілей. Існують спеціальні методи втілення цих стратегій, як маніпулятивних, так і неманіпулятивних в залежності від поставленої мети.

Можна розподілити комунікативні стратегії за формою оперування інформацією (стратегії подання інформації і стратегії отримання інформації), за своєю природою (пропозиційні стратегії, стратегії локальної когерентності, продукційні, макростратегії, схематичні, сценарні, стилістичні, розмовні), стратегії різного рівня (прагматичні, стилістичні, риторичні), кооперативні (інформативні та інтерпретовані діалоги, поради, розповіді, обмін думками, повідомленнями, тощо), некооперативні (реалізуються у конфліктах, суперечках, претензіях, погрозах, звинувачуваннях, ухиленні від відповідей).

Лінгвістичний підхід до комунікативних стратегій поки що не створив універсальної чи зведеної класифікації комунікативних стратегій. Історично першим був поділ комунікативних стратегій на контекстуальні, мовленнєві, семантичні, стратегії презентації та самопрезентації, запропонований Т. Ван Дейком [Dijk 1983]. В подальшому були виокремлені види комунікативних стратегій в межах певного типу: діалогічного, маніпулятивного тощо [30].

Комунікативні стратегії можна розподілити також на підставі змісту та мети [30]. За змістом виокремлюють три типи комунікативних стратегій: інформативні, маніпулятивні та куртуазні. Інформативні використовуються комунікантом для передачі умовно нейтральної інформації, не несуть емоційного забарвлення та спрямовані на розширення світобачення комуніканта, внесення нових знань. Маніпулятивні комунікативні стратегії спрямовані на зміну світобачення адресата в потрібному мовцю напрямку, при цьому ці зміни суперечать істинним переконанням та прагненням адресата і / або не усвідомлюються ним. Змістом куртуазних комунікативних стратегій є соціальні конвенції, здійснення елементів ритуальної комунікації.

За метою використання пропонується поділяти комунікативні стратегії на кооперативні, конфліктогенні та дистанційовальні. Кооперативні стратегії спрямовані на кооперацію з адресатом, досягнення згоди, консенсусу. Конфліктогенними називаються стратегії, мета використання яких полягає у створенні прямого чи опосередкованого конфлікту з адресатом. Дистанційовальні стратегії допомагають мовцю зайняти позицію «над проблемою», ухилитись від прямого висловлення згоди чи незгоди, дистанціюватись від проблемної ситуації.

Можна знайти й інші підходи до аналізу комунікативних стратегій. Цікавим є розгляд нових видів комунікативних стратегій у суспільстві в статті Г. Почепцова [27], які дають «нові можливості для

побудови принципово інших комунікативних систем управління масовою поведінкою, що дозволяє зменшити застосування сили і примусу». Цей новий підхід полягає в поєднанні сучасних досягнень нейронауки і публічної політики, в застосуванні мультидисциплінарного підходу до прийняття рішень, використовуючи результати з психології, соціології, соціальної психології і маркетингу. В сфері державного управління ця нова стратегія отримала назву «підштовхування» (nudge). Річард Талер визнає підштовхування як характеристику середовища, «яке захоплює вашу увагу і таким чином змінює вашу поведінку». Він вносить також поняття архітектора вибору: «Архітекторами вибору є такі люди в суспільстві, які створюють середовище, в якому ми обираємо». Політики теж взяли за основу нову комунікативну стратегію, що має назву «мікротаргетинг». Меттью Дауд називає цей підхід «життєвим таргетингом», маючи на увазі, що основним компонентом, який визначає вибір людини, є стиль її життя. В результаті Британія, Франція і США створили відповідні підрозділи, що займаються втіленням цих нових комунікативних стратегій.

Отже, комунікативні стратегії є важливим сучасним елементом стратегічного планування, який дозволяє досягти поставленої мети і реалізувати цілі шляхом налагодження активної взаємодії з суспільством і громадськістю.

Комунікативні стратегії та виборчий процес

В сучасних вітчизняних та зарубіжних дослідженнях політичних комунікацій значна увага приділяється розгляду комунікації як багатоаспектного процесу, що характеризується запланованістю, стратегічністю, інтенціональністю [11,12,18,25]. Виборча кампанія є апогеєм політичного життя, коли політична комунікація займає центральне місце в житті суспільства і вимагає від учасників виборчих перегонів чітко розроблених стратегій для досягнення успіху та формування відповідного політичного іміджу.

Політична стратегія – визначення довготривалої мети, широкої програми дій, повсякденних завдань, загальної довготривалої лінії політичної поведінки, основних напрямків діяльності, науково обґрунтованого розвитку реальних політичних подій і явищ тощо. Стратегія визначає і забезпечує основний напрямок політичної діяльності суб'єктів влади та політики. Її об'єктом є вироблення головної мети, програм на певному етапі політичної діяльності суб'єктів політики, шляхів та мір їхнього досягнення [26].

Запропоновано низку оригінальних класифікацій комунікативних стратегій та їх застосування для формування комунікативного іміджу політиків. В цьому випадку під терміном «комунікативна стратегія» розуміємо спосіб організації мовленнєвої поведінки, використання мовних засобів, загальне структурування висловлювання й аргументації з метою досягнення певної комунікативної інтенції». Надзвичайно цікавими і інформативними в цьому плані є дослідження щодо формування іміджу політиків з допомогою комунікативних стратегій [8, 25, 30], застосування маніпулятивних стратегій і технологій в передвиборчій боротьбі [9, 19, 28].

Виборча кампанія потребує активізації всіх функцій політичної комунікації, серед яких слід візнати такі: поширення ідейно-політичних цінностей, знань, політичної інформації; формування політичної свідомості; поширення норм політичної культури; здійснення політико-культурного обміну; розвиток політичної культури суб'єктів політики (індивідів, груп, політичних структур); інтеграція та регулювання політичних відносин; підготовка та сприяння громадськості до участі в політичній діяльності.

Під час виборчого процесу до політичної комунікації залучаються всі суб'єкти політичної комунікації – інституційні (глава держави, парламент, уряд, судова гілка влади, політичні партії, органи місцевого самоврядування та ін.), соціальні (індивіди та різні соціальні спільноти: соціально-класові, етнічні, демографічні, професійні тощо), функціональні, якими виступають передусім засоби масової інформації. Саме тому стратегічне планування комунікативного процесу в виборчих кампаніях між усіма суб'єктами політичної комунікації є необхідною умовою демократичних виборів.

В Україні за період незалежності вже накопичений досить великий досвід в організації виборчого процесу, який детально аналізувався і висвітлювався спеціалістами.

Виборчий процес в Україні в теперішній час є досить складним явищем в силу неоднозначності стра-

тегічного напрямку розвитку держави, який різні політичні сили розуміють з погляду своїх позицій. Заявності в державі 201 партії не лише пересічним громадянам, але й журналістам та й самим політикам нелегко або навіть неможливо розібратися в усіх тонкощах політичних програм і намірах щодо розбудови українського суспільства. Фактично в виборчому процесі активну позицію займають навіть не 20, а лише п'ять-сім політичних партій, що конкурують між собою за політичні рейтинги.

Спілкування політичних сил з громадськістю носить скоріше пропагандистський і агітаційний характер, ніж діалогічний, комунікативний, коли сторони активно обговорюють наболілі суспільні проблеми та шляхи їх вирішення, програми та альтернативи розвитку в спосіб, характерний для демократичних країн. В «завалах» рекламної продукції – буклетів, партійних газет, що роздаються в вуличних наметах і розкидаються в поштові скриньки, в бігбордах, які спрямовують до світлого майбутнього або загрожують неминучою катастрофою, якщо не та політична сила прийде до влади, вкладаються ідеї, які і повинні вплинути на виборця. В телевізійних проектах реалізуються не дебати з доказами і аргументами щодо обраної теми, а «бойові ринги», в яких гравці не цураються будь-яких методів. Не можна не звернути увагу й на те, що цьогорічний виборчий процес зовсім не торкається стратегій вищого рівня – стратегічного розвитку держави, стратегій національної безпеки, і навпаки активно зосереджується на питаннях суто фізичного існування, тобто на нижніх рівнях піраміди людських пріоритетів за Абрахамом Маслоу. Як і раніше, можна стверджувати, що «аналіз досвіду передвиборчих кампаній показав, що в межах інструментальних типів комунікативних стратегій (презентації, маніпуляції, конвенції) використовуються головним чином маніпулятивні стратегії».

Роль засобів масової інформації в передвиборчому процесі зводиться в основному до друку підготовлених певною політичною силою публікацій і отримання за це певних дивідендів. Не можна заперечувати, що саме регіональні ЗМІ зазнають найбільшого адміністративного тиску в силу своєї залежності від владних структур, що впливає на їх редакційну політику і практично обмежує виконання притаманних ЗМІ функцій [14, 15]. Між тим, саме регіональні ЗМІ мають найбільші переваги в спілкуванні з цільовою аудиторією, адже саме вони найкраще обізнані з конкретними місцевими проблемами, які турбують жителів району, і найкраще можуть репрезентувати кандидатів-мажоритарників, виконуючи не замовлення, а свою комунікативну місію.

Не має сумніву, що процес виборів до Верховної ради України буде детально вивчений і проаналізований спеціалістами в цій сфері. З нашого боку хотілося б лише зауважити, що лише конвенціональні стратегії можуть дійсно забезпечити подальший розвиток і просування країни демократичним шляхом.

Таким чином, в своїй доповіді ми хотіли звернути увагу на ту важливу роль, яку відіграють сучасні комунікативні стратегії в усіх сферах суспільного життя. В практичному сенсі важлива не лише сама стратегія, але й її імплементація, що передбачає постійний моніторинг діяльності по досягненню поставлених цілей, щоб в разі необхідності здійснити перегляд стратегії відповідно до моніторингової інформації, яка отримується по каналах зворотного зв'язку.

Література:

1. *Все вирішує стратегія* /В.Назарчук та ін.. – К.: Гурт, 1998.- 80 с.
2. Гавра Д.П. *Основы теории коммуникации*. – СПб.: Питер, 2011. -288 с.
3. Гнатюк О.Л. *Основы теории коммуникации*. – М.: Кно Рус.- 2012. -256 с.
4. Голуб О.Ю., Тихонова С.В. *Теория коммуникации*. – Минск: Вышэйшая школа. -2012.- 178 с.
5. Гончаренко О.М. *Пріоритети та засади формування інтегральної стратегії національної безпеки на перспективу* // *Стратегічна панорама*, 1998. – № 1-2. – С 43-51.
6. Головлева Е.М. *Массовые коммуникации и медиаланирование*. – Ростов-на-Дону: Феникс, 2008.- 256 с.
7. Грант Р. *Современный стратегический анализ*. – СПб.: Питер, 2008. – 560 с.
8. Зернецька О., Зернецький П. *Політичний дискурс: комунікативні стратегії інформаційної доби* // *Вісник Львів. у-ту, Серія журналістики*, 2004.- Вип.25.- С.90-96.

9. Кара-Мурза С.Г. Манипуляция сознанием. – М.: Эксмо, 2008.- 864 с.
10. Кашкин В. Б. Основы теории коммуникации.- М.: АСТ: Восток – Запад, 2007. – 256 с.
11. Кокошин А.А. О стратегическом планировании в политике. – М.: КомКнига.- 2007. – 224 с.
12. Коммуникативный инжиниринг. Теория и практика.- Киев: Альтерпресс. – 2008. – 416 с.
13. Коноваленко М.Ю., Коноваленко В.А. Теория коммуникации. – Из-во «Юрайт». -2012.- 416 с.
14. Королько В., Некрасова О. Зв'язки з громадськістю. Наукові основи, методика, практика.- Київ: Видавничий дім «Києво-Могилянська академія», 2009. – 831 с.
15. Крос К., Гакет Р. Політична комунікація і висвітлення новин у демократичних суспільствах: Перспективи конкуренції / Пер. з англ. Р.Ткачук. – К.: Основи, 2000. – 142 с
16. Минцберг Г., Куинн Дж. Б., Гомал С. Стратегический процесс /Пер. с англ. – СПб.: Питер, 2001.- 688.
17. Недосека О.Н. Основы теории коммуникаций. – М.: Владос. – 2010.- 104 с.
18. Пашенцев Е.Н. Коммуникативный менеджмент и стратегическая коммуникация. – Международный центр социально-политических коммуникаций и консалтинга. -2012. – 396 с.
19. Парамонов Д.О., Кириченко В.В. Методы фальсифікації виборів. – Южно –Российский ин-т информационных технологий. – 2003. – 76 с.
20. Портнер М.. Конкурентная стратегия. –М.: Альпина Паблишер. -2011. – 454.
21. Почепцов Г. Теорія комунікації . – К.: Спілка рекламистів України, 1996. – 176 с.
22. Почепцов Г.Г. Стратегический анализ – РИФ «Дзвін».- 2004.- 334 с.
23. Почепцов Г.Г. Стратегические коммуникации. Стратегические коммуникации в политике, бизнесе и государственном управлении. – Альтерпресс. – 2008. -224 с.
24. Томпсон-мл. Артур А., Стрикленд III. А.Дж. Стратегический менеджмент: концепции и ситуации для анализа /Пер. с англ., 12-изд. – М.: Изд. Дом «Вильямс», 2005. – 928 с.
25. Дацюк С. Коммуникативные стратегии. Проект сетевого журнала XYZ: xyz.org.ua/discussion/communicative_strategy.html
26. Кремінь В.Г. Політологія : <http://readbookz.com/book/186/6626.html>
27. Почепцов Г. Нові види комунікативних стратегій у суспільстві: <http://osvita.mediasapiens.ua/material/2802>
28. Приймаченко Н. Інформаційні технології як інструменти впливу на думку виборців// Український науковий журнал « Освіта регіону». Політологія, психологія, комунікації. – 2009, №4.- С.146-149: <http://www.social-science.com.ua>
29. Сорокина Л.Е. Коммуникативная стратегия как единица речевого общения / Комунікативна стратегія як одиниця мовленнєвого спілкування / Комунікативна лінгвістика. -5, 2009 2009. – №5: http://www.nbuv.gov.ua/portal/natural/nvnu/filolog/2009_5/R7/Sorokina.pdf
30. Чорна О. Формування образу політичного лідера засобами комунікативних стратегій/ Лінгвістичні студії: зб. наук. праць / Донецький нац. ун-т; наук. ред. А. П. Загнітко. – Донецьк: ДонНУ, 2012. – Вип. 25. – С. 98-104: <http://litmisto.org.ua/?p=9420>

НОВІТНІ МЕДІА ТА ЕФЕКТИВНІ ФОРМИ ПОЛІТИЧНИХ КОМУНІКАЦІЙ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД

*Ольга Гресько, к. філол. н.,
доцент кафедри телебачення і радіомовлення Інституту журналістики
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*



Новітні медіа забезпечують високий рівень поінформованості людей, можливість вільно та самостійно обирати. Передумовою успішного розвитку громадянського суспільства є збільшення доступу населення до мережі Інтернет, а також правове регулювання діяльності соціальних медіа. Для побудови і підтримки діалогу з аудиторією виборців політики в усьому світі все частіше вдаються до нових комунікаційних стратегій. Ефективність застосування сучасних форм політичних комунікацій зумовлена насамперед особливістю розвитку інформаційного суспільства, рівня інформатизації, специфікою сприйняття інформації масовою аудиторією в певній державі.

Сучасний слухач, глядач, читач, Інтернет-користувач може розгубитися в інформаційному потоці новин. Попри те, що сьогодні на медіа ринку пропозиція перевищує запит споживачів, 69% мешканців Західної Європи не задоволені якістю засобів масової інформації (ЗМІ). Подібна ситуація склалася і в Україні. Причина насамперед у великій кількості медіа, що ускладнює пошук необхідної інформації. Згідно з опитувань компанії Motorola, 49% з 3,5 тисяч європейців залюбки сприймали б поради щодо перегляду певних телеканалів і телепередач з огляду на їхні уподобання. До того ж, більшого значення набуває мобільність: зокрема, 69% британців хотіли б отримувати інформацію однакової форми не залежно від того, де вони перебувають. У такий спосіб є масова потреба в авторитетній пораді лідера, якому суспільство довіряє. Роль дружнього радника сьогодні належить оглядачам, публіцистам, Інтернет-користувачам, а також політикам. Останні доволі активніше використовують новітні медіа з метою популяризації власних ідей і поглядів, одержання перемоги у передвиборчій боротьбі або утримання влади. Політики і політичні партії намагаються застосовувати такі форми політичних комунікацій, як:

- офіційні веб-сайти;
- особисті сторінки в соціальних мережах політиків;
- блоги, влоги;
- інтерактивне спілкування онлайн;
- онлайн дебати;
- колонка політика;
- відео-підкастинг і т.д.

Перспективний політик сьогодні не може ігнорувати або недооцінювати значення соціальних мереж, розвиток Інтернет-технологій. Варто окреслити ще кілька тенденцій, що прогнозують успіх і активне використання новітніх медіа у будь-яких передвиборчих кампаніях у майбутньому. По-перше, відбувається поступове згортання друкованих засобів масової інформації. Відтак преса вдається до нововведень: уперше у 2010 році в Бельгії виходить газета у 3D форматі. Тривимірне зображення в друкованому вигляді можна побачити через спеціальні окуляри – додаток до кожного примірника газети. Практика довела, що доволі витратна річ не призвела до бажаного результату. Новітні медіа і надалі ведуть перед у порівнянні з друкованими. Вони фокусують читацьку увагу на бажаних повідомленнях. По-друге, відбувається спрощення стилю мовлення і написання, а відтак і мислення як суб'єкта, так і об'єкта інфор-

мації. Необхідно зазначити кілька психологічних аспектів сприйняття інформації споживачем новітніх медіа, котрі можна віднести як до позитивних, так і негативних:

- пришвидшення темпу сприйняття інформації;
- залежність від кібер-простору;
- поступове зникнення меж дійсної та віртуальної реальності;
- свобода вибору в часі та просторі: споживач самостійно обирає час і тривалість доступу до мережі;
- відчуття необмежених можливостей.

Унаслідок надмірних темпів виробництва і споживання інформації поступово втрачається індивідуальність і стиль журналіста, привалює універсальний підхід до висвітлення подій, явищ, фактів. Динамічно розвивається громадянська журналістика. За дослідженнями психологів, пам'ять людини здатна зберігати 10% з того, що чує; 50% з того, що бачить і до 90% з того, що людина робить. Отже, інтерактив – це найкращий спосіб активізувати людей. Успішною є ініціатива британської газети The Guardian «Я – репортер», а також американських експертів «Ваше інтерв'ю з президентом» <https://plus.google.com/u/0/hangouts>

Однією з інновацій в сучасному телевізійному просторі України є те, що кожен глядач може бути залучений до процесу творення новин. Йдеться насамперед про етап збору інформаційних повідомлень. Поняття «соціальний кореспондент» або «народний репортер» стали повсякденним під час обговорень тем і редакційних завдань у телевізійних редакціях новин. Професійна журналістика межує з громадянською не лише з метою одержання інформації від пересічних громадян, а й підтримки довіри на рівні автор-аудиторія.

За допомогою публічних виступів, власних публіцистичних матеріалів у пресі лідери думок не лише формують громадську думку, а й можуть спонукати до дій і змін у суспільстві. Сучасний політик все частіше виступає автором блогів, веб-логів, колонок і т.д. По-перше, визнання себе частиною інформаційного суспільства наближає до потенційних виборців. По-друге, збільшує довіру на тривалий час. По-третє, зменшує ризик хибних уявлень про смаки, уподобання, інтереси як політиків, так і Інтернет-спільноти. У такий спосіб відбувається безпосередня або пряма комунікація. Такий вид спілкування сьогодні настільки популярний, що стає обов'язковою інформаційною стратегією порядку денного представників влади, а відтак і звичкою багатьох європейських політиків.

Канцлерка Німеччини з 8 червня 2006 року щосуботи веде веб-блог «Меркель воліє публічно відповісти на запитання громадян» і протягом години спілкується з громадянами онлайн: <http://blog.abgeordnetenwatch.de/2011/04/01/merkel-will-laut-regierungssprecher-erstmal-offentlich-auf-burgerfragen-antworten/>. Ангела Меркель стала першою канцлеркою Німеччини, яка на своєму веб-сайті відкрила рубрику «відео-підкастинг» – відео-виступ на одну з актуальних політичних тем. Блог-культура в Німеччині передбачає некомерційний і демократичний стиль ведення онлайн-щоденників, більшість котрих мають формат відео-підкаста. Невідповідність звичним правилам викликала бурхливу реакцію блогерів. Вони розкритикували перший відео-виступ Меркель за відсутність емоцій, інтерактиву, надмірну офіційність і консервативність, почали кепкувати і вчити як це правильно робити онлайн. Однак перший відео-файл зі сторінки канцлера скачали 55 тисяч користувачів, решта – менше 10 тисяч. Після Меркель чимало політиків також наважилися спробувати себе у ролі блогерів. За дослідженнями агентства AUSSCHNITT Medienbeobachtung, понад дві третіх ресурсів політики використовували для повідомлення позиції своєї партії. Лише близько 30 відсотків блогів мали зміст особистого характеру, як і передбачає блог. Якщо в Німеччині першопрохідцями у світ мережевого спілкування стала офіційна влада, то в Україні активними блогерами серед політиків Інтернет-спільнота вважає представників опозиції.

Традиційні ЗМІ в Україні є посередниками між комунікатором і реципієнтом із власною інтерпретацією подій і явищ, що зазвичай відображає інтереси власника. Технологія, за котрою приватний капітал керує політикою завдяки контролю над ЗМІ є встановленням медіакратії (від англ. mass media – ЗМІ

і грец. *kratos* – влада). Отже, цей термін означає явище, коли політичні рішення, дискусії, а також політична комунікація відбуваються в інтересах мас медіа. У цьому разі громадянин стає пасивним спостерігачем без можливості активної участі в публічних обговореннях або прийнятті рішень. Зміни у політичному, громадському житті суспільства можливі лише за умов активізації Інтернет-спільноти. Сучасні масові форми зв'язку передбачають особисту (пряму) комунікацію, котру можна забезпечити за допомогою новітніх медіа. Отже, з розвитком суспільства політикам у майбутньому доведеться опановувати мережевий принцип поширення інформаційних продуктів і використовувати новітні телекомунікаційні технології.

З огляду на технологічний прогрес виникають нові способи обробки і постачання контенту. Наприклад, видавництво FT Press (Financial Times <http://www.ftpress.com/>) пропонує скорочені версії електронних книг обсягом до 3 тисяч слів за помірну плату, при бажанні можна придбати повний текст.

Інтерактивність медійного простору породжує поняття «новин на замовлення»: сьогодні кожен бажачий може отримати електронною поштою новини потрібної тематичної спрямованості, тим самим оминаючи редакційний вплив на формування пакету новин. У Німеччині популярною є послуга «персональної газети»: за допомогою спеціальної програми передплатник самостійно обирає певні рубрики різних видань і отримує вибірку в PDF-форматі. Новини більше не мають обов'язкової структури. За висновками соціологів, лише 16% новин на перших шпальтах подаються в класичній формі «обернутої піраміди». Відбувається поступове перетворення новин із продукту на послугу.

Соціальні мережі – це своєрідний інструмент ведення політичних кампаній, котрий наразі не може ігнорувати жоден перспективний політик. Депутати хочуть стати друзями Інтернет-користувачів, дозволяючи вільно коментувати, критикувати, скаржитися. Інтерактивне спілкування онлайн передбачає коментарі, форуми, відкриті листи, відео зустрічі, відео колонки у вигляді кліпів на YouTube, онлайн дебати і т.д. Все частіше представники влади запрошують до відкритого діалогу за допомогою чат-конференцій, онлайн трансляцій із можливістю поставити запитання і одразу отримати відповідь. Завдяки новітнім медіа політика може бути більш відкритою і прозорою як на місцевому, так і національному рівні.

Інформаційна присутність політика в мережі Інтернет, як правило, умовне явище. Однак пасивна або ілюзорна комунікація може лише нашкодити. Часто можновладці призначають відповідальних осіб для ведення власних блогів або сторінок. Постійні користувачі одразу розпізнають фальш, миттєво висловлюють незадоволення і поширюють небажану для самого ж політика інформацію. Пожвавити офіційні веб-сайти зазвичай довідкового, інформаційно-аналітичного характеру може послідовна інтеграція з соціальними мережами: Facebook, ВКонтакте, Google+ і т.д., а також постійна взаємодія з Інтернет-спільнотою. Найкращим видом політичної комунікації за допомогою новітніх медіа є безпосереднє спілкування лідера з аудиторією.

В Інтернет просторі політики все частіше ініціюють комунікаційні майданчики для публічних обговорень актуальних суспільно важливих тем. По-перше, неформальна комунікація, хоч і віртуальна, відкидає штучні бюрократичні бар'єри. По-друге, вона більше сприяє творенню позитивного образу, ніж, наприклад, особисті сторінки політиків у соціальних мережах. Застосування новітніх медіа, особливо соціальних мереж, надає нові можливості у комунікації влади і громади. Наприклад, баварський прем'єр-міністр Горст Зеєгофер запрошує німецьку молодь до так званої Facebook-вечірки, де вони разом обговорюють різні проекти, заходи з благоустрою і т.д. Мер Лондона Борис Джонсон застосовує для комунікації мікроблог Twitter активно обговорюючи проблеми міста. Експерти вважають, що саме завдяки соціальним мережам президент США Барак Обама провів успішну передвиборчу кампанію і виграв вибори.

Деякі політичні лідери настільки творчі особистості, що відомі насамперед як впливові колумністи (публіцисти). Наприклад, мер Лондона Борис Джонсон веде власну колонку в кількох провідних виданнях Об'єднаного Королівства Великої Британії.

(<http://www.telegraph.co.uk/comment/columnists/borisjohnson/>). Слово «публіцистика» виникло в німецькій мові («Publizistik»), але в свою чергу постало з латинського слова «publikus», що в перекладі означає – «суспільний, народний». З німецької мови воно поширилося в інші європейські мови, в тому

числі й в українську. Політологи прогнозують, маючи перший досвід ведення власних блогів і колонок в Інтернет-виданнях українські політики все частіше виступатимуть у ролі авторів колонок у майбутньому.

Рівень сучасної політичної культури провідних європейських політиків дозволяє їм не лише спокійно ставитися до критики, а й до таких видів реакції масової аудиторії і ЗМІ, як карикатура, шарж і т.д., що викликають позитивну реакцію – посмішку або сміх. Німецькі газети друкують сотні карикатур на Ангелу Меркель. До того ж, вони є у щоденній підбірці матеріалів, що персонально щодня готують для канцлерки представники Федерального відомства преси та інформації Німеччини. Від цього консервативний політик не втрачає своєї популярності, скоріше – навпаки. Останніми роками в країнах Західної Європи виникає все більше шкіл карикатури, що свідчить про популярність цього виду передачі інформації в майбутньому. Через історичні особливості, менталітет і традиції зокрема у Франції карикатуру розглядають як окремий жанр журналістики, котрий є постійним атрибутом як друкованих ЗМІ, так і новітніх медіа. Отже, для успішного ведення політичних кампаній, налагодження діалогу з виборцями як до, так і після виборів, варто вивчати, аналізувати нові форми політичних комунікацій і застосовувати найефективніші з них.

ПОЛІТИЧНЕ ПОРТРЕТУВАННЯ ПІД ЧАС ВИБОРЧОЇ КАМΠΑНІЇ

*Ірина Мацишина,
к.політ.н., доцент Одеського національного університету імені І.І.Мечникова*



Сьогодні технології переконання під час виборів стають все витонченішими. Сучасний маркетинговий підхід вимагає нового обґрунтування та нових підходів. Кожні вибори за використанням комунікаційних технологій потребують нових прийомів та методів. Тому класичні схеми впливу реорганізуються в нову конфігурацію, де міксуються традиційні засоби з новітніми підходами. Ситуація виборів 2012 в Україні розвивалася за схемою маркетинг-мікс, що вже давно використовується на Заході. Стосовно політичного виміру можна побачити наступну послідовність:

Product – все, що може бути запропоновано на політичному ринку для придбання, використання або споживання і може задовольнити якусь потребу електорату. Відомо, що виборець голосує не за конкретного кандидата, а за реалізацію своєї потреби. Тому рівень кандидата як особистості не завжди пропонувався як товар першої необхідності. Споживач отримував насамперед як мінімум обіцянки та як максимум відбудовані дитячі майданчики, безкоштовний медичний огляд чи концертні програми;

Price – цінності громадян заміщувалися цінностями кандидатів, які висувалися як головна ідеологічна конструкція в партійній програмі;

Promotion – використання будь-яких дій, які інформували цільову категорію виборців про кандидата, про його переваги;

Place – всі дії команди кандидата обумовлювалися лише на конкретній території (окрузі).

У 1981 р. Б. Бумс та Дж. Бітнер додають до концепції маркетинг-мікс ще три «Р»:

People – все населення, прямо або побічно залучено в процес виборів (від зустрічі з кандидатом до голосування. Навіть якщо людина не йде на виборчу дільницю, хоча б один раз її контакт з кандидатом відбувається);

Process – процедури, механізми та послідовності дій, які забезпечують виборчий процес;

Physical Evidence – фізичні докази які допомагають просуванню кандидата (матеріальна допомога або сувеніри або інша послуга, яка надавалася електорату під час виборчої кампанії) [1].

І хоча маркетинг-мікс 7Р спрямований у першу чергу на вирішення економічних питань, у політичному маркетингу загальні елементи цієї концепції існують та розвиваються досить активно. Незабаром можливість появи нових варіантів «Р» може зрости до 12 елементів. Як зазначає вітчизняна дослідниця Наталя Лікарчук: «Сучасна маркетингова стратегія є пошуком оптимальних комбінацій інструментів маркетингу з урахуванням постійних змін, які відбуваються на політичному ринку, та їх впливом на політику партій, лідерів, ідей і т. д.» [2, 128].

Сутність відносин полягає у контролі взаємодій індивідуально з кожним клієнтом. Це дозволяє ефективно відслідковувати та контролювати зміну переваг виборця, підтримувати лояльність та застосовувати методи мотивації.

Сьогодні партійна машина послаблює свій авторитет впливу тому що доводиться працювати конкретній людині з конкретною людиною. Звідси і змінюються технології впливу та технології формування самого образу політика.

Відомо, що з англ. Image – перекладається як «образ», а у широкому розумінні – це узагальнений портрет особистості, який створюється в уявленні громадськості на підставі заяв і практичних дій лідера. За схемою імідж політика знаходиться посередині між політиком та електоратом:

ПОЛІТИК →→→→→ ІМІДЖ →→→→→ ЕЛЕКТОРАТ

Завдяки іміджу полегшується сприйняття інформації про політика, створюються сприятливі умови для розуміння самого політика та формуються настанови на обрання потрібного кандидата. Тому під час «перезавантаження» зручно змінити не політика як політичну особистість, а його імідж.

Сама структура політичного іміджу відбувається за наступною послідовністю:

ХАРАКТЕРИСТИКА ПОЛІТИЧНОГО ЛІДЕРА
(біологічна, психологічна, політична)

↓

↓

ІМІДЖ ПОВЕДІНКИ, АВТОІМІДЖ
(«власне Я», «Я з боку», «Я ідеальне»)

↓

↓

МЕТА

↓

↓

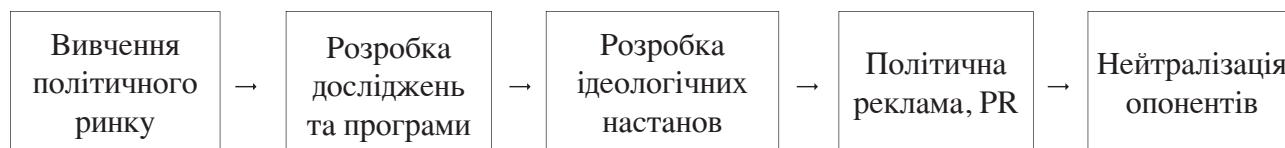
ПОВІДОМЛЕННЯ
(вербальні, невербальні)

↓

↓

АУДИТОРІЯ
(її соціальні очікування)

З точки зору зворотної комунікації вертикаль створення іміджу найчастіше йде знизу вгору. Тому під час формування іміджу концепція будови починається з очікувань електорату:



Сьогодні для просування необхідного іміджу кандидата в засобах масової інформації використовуються так звані організуючі ідеї, фрейми. Ефект фреймінгу – це сприйняття новин та змісту сюжетів в межах знайомих контекстів. ЗМІ успішно працюють за цим напрямком сьогодні обмежуючи при цьому вузьким контекстом повідомлення. Метою формування фрейму є формування потрібного стереотипу в необхідну картинку-образ. Фрейм (від англ. Frame – рамка) – це особливий спосіб подання інформації. Особливо під час виборчої кампанії фрейми використовуються при висвітленні політичної гри, політич-

ного наративу. Вважається, що новини постмодерну стали більш персоніфікованими, тому в них основна увага приділяється не фактам, а особистості.

Роберт Ентман, сучасний дослідник фреймів, виокремлює п'ять відомих засобів створення фреймів для сюжетів новин:

- 1) Конфлікт: увага телеглядача приковується завдяки суперечок між політиками всередині партії або між партіями;
- 2) Теми: сюжет з «людським обличчям». Окремі жертви мають більший вплив на емоції сприйняття, ніж факти та числа. Замість статистики пропонується окрема особистість;
- 3) Наслідки: Слідування або невиконання певного політичного курсу може бути вірним / невірним для статусу партії / особистості в глобальному масштабі;
- 4) Моральність: При висвітленні проблеми присутній елемент «повчання» з боку політичних діячів. Або навпаки, стратегії можуть бути спірними з моральної точки зору;
- 5) Відповідальність: Цей фрейм створюється, щоб надати комусь відповідальність за рішення. Наприклад, за цунамі в Азії в ЗМІ виникла «світова відповідальність» за пошук рішень і звинувачення місцевої влади за недостатню ступінь підготовки [2, 115-117].

Критика фреймів зводиться до спрощування інформації де відбувається відсторонення людей від виборчої політики, а самі політики втрачають свій авторитет. Розвиток «фреймінг ефекту» призводить до семантичної маніпуляції і вводить в оману глядача.

Сьогодні і політики (як і кандидати) і засоби масової інформації втрачають підтримку серед населення. Недовіра є однією з причин чому глядачі не дивляться телевизор та не поспішають на виборчі ділянки. Тому політичне та інформаційне кола перетинаються один з одним. Між ними є багато спільних моментів і одним з них виступає мотивація:

Мотив для ЗМІ	Мотив для політиків
Імідж-менеджмент	Політичні атаки та порівняння
Візуальне зображення	Негатив
Повідомлення до емоції	Фреймінг та піар
Інсценізація та псевдоподія	Акцентування на результатах
Подія під новину	Контролювання порядку денного

Таким чином сьогодні розвивається так звана «медіацентрована демократія». Це політична система, де загальна маса політичної активності здійснюється з урахуванням ЗМІ, а громадськість отримує ту кількість інформації яку вважають за потрібне медійники. І теорія медіаефектів є ще одним із засобів технологічного впливу на громадськість.

Як вплив контексту політичної події на бажане сприйняття аудиторією теорія медіаефектів має наступні риси:

- Політична активність відбувається переважно на локальному рівні з використанням регіональних ЗМІ;
- Велика частина фінансування витрачається на рекламу;
- Відбуваються нетрадиційні форми проведення зустрічей;
- Презентація особистості стає важливіше, ніж передача самих політичних повідомлень («селебритизація»);
- Вибір політичного героя ЗМІ обумовлений пропорційно навичкам співпраці зі ЗМІ;
- Висвітлення в ЗМІ є самоціллю партійного медіа-менеджменту (прес-конференції, спростування, новинний привід);
- Все більше в партійних структурах зростає попит на професіоналів в галузі комунікації.

У перекладі з англ. *celebrity* – «знаменитість». У розумінні виборців, якщо політика не знають чи не впізнають свідчить, що він погано працює. Тому сьогодні політичний дискурс все більше стає селебритизованим. Політики з'являються у ток-шоу, розважальних програмах, на концертах, в рекламних роликах. Вітчизняний виборчий процес побудований за принципом «розіграшу новини». Інфотейнмент перетворив політиків на медіа професіоналів де засоби масової інформації виконують лише свої технічні функції. Оптимісти вважають, що стирання кордонів між новинними та розважальними програмами в новому медіа-просторі звужить політичну еліту у впливі на ЗМІ. Але сьогодні ми можемо констатувати, що перегони за сенсацією завдають шкоди ставлення громадськості до політиків. Сучасна історія перетворюється на епопею з елементами інтриг, похоті, зради. Все політичне стає вторинним.

За результатами досліджень в США – менш освічені виборці здійснюють свій вибір за фактами появи кандидатів у ток-шоу, що говорить про низький рівень освіти взагалі та політичної культури зокрема. Коли зникає межа між реальністю та вигадкою втрачається особистісна відповідальність за власний вибір. Політики, в ролі акторів, створюють глядачів, а не реальний електорат який спроможний вирішувати політичне майбутнє. Тому сьогодні ЗМІ теж несуть відповідальність за те, що саме вони перетворили політику на банальність, яка стала нецікавою для суспільства. Зв'язок між політичним та суспільним порушено, тому що політичне спрощується до рівня телегенічності та хронометражу. Звідси сама виборча кампанія змушена співпадати з особливостями роботи ЗМІ і розуміючи їх принцип політичне відхиляється від виконання своєї головної місії.

Сьогодні багато говорять про піар-демократію де маркетингові технології первинні в справах громадянського суспільства. Культура виборця стала пасивною, тому що він позбавлений критичного ставлення до кандидатів. Сам виборець сприймається як споживач і рекламні технології обмежують його право вільно обирати. Політична кампанія 2012 показала, що центральним місцем політичної реклама були не ідеологічні принципи, а слогани, а замість звернень до громадян лунали саундбайти до телеглядачів. Але вибори показали і інший бік сучасного електорату: виборці стали іншими.

Відомий український дослідник Г.Почепцов при дослідженні впливів трендів на соціосистеми звертає увагу на нове покоління, яке у 2020 року фактично замінить сучасних політиків. Молодь, яка народилася з 1991 р. має інше уявлення про світ та цінності. «Виявляється, наприклад, що відеореальність для них важливіша, ніж власне реальність, тому вони навіть поруч зі спортивним полем дивляться на монітор. Це буде життя без новин, оскільки сьогодні 24% з них витрачають більше години щодня на пошук новин, тимчасом як середня цифра для нинішніх дорослих – 46%. Упаде роль церкви: сьогодні 26% вписують її в найважливішу інституцію суспільства, а серед цього нового покоління – лише 13%. З усього цього можна легко прогнозувати подальше зростання розважального компоненту в житті людей» [4].

Досліджуючи політичний маркетинг як філософію поведінки можна побачити всередині цього явища дуже багато механізмів, які сприяють погодженню виборців. Запроваджуючи тонкі технології політичне коло втрачає свої кордони та конвергує з іншими сферами соціального механізму. Це веде не тільки до формування іншої форми політичного, але й до іншого ставлення до нього громадян.

Література:

1. Кризис классического маркетинга. Режим доступа <http://www.metaphor.ru/ruler/approach/marketing.xml>
2. Лікарчук Н.В. Вплив політичного маркетингу на політичний процес: критичний аналіз // Грани, №4 (66), 2009, с.127-131
3. Лиллекер Д. Политическая коммуникация. Ключевые концепты / Пер. с англ. С.И.Остнек. – Х.: Изд-во «Гуманитарный Центр», 2010. – 300 с.
4. Почепцов Г. Тренды, що впливають на розвиток інформаційного простору. Режим доступу: <http://osvita.mediasapiens.ua/material/10740>

ПЛАНУВАННЯ РОБОТИ РЕДАКЦІЇ ЗМІ У ВИБОРЧИЙ ПЕРІОД

*Сергій Томіленко,
Перший Секретар Національної спілки журналістів України*

Період передвиборчої кампанії (чи то місцевих чи національних виборів) є часом великих випробувань та можливостей для українських ЗМІ. Випробування – бо, необхідно зберегти своє обличчя редакції перед аудиторією, довести професійність та готовність опиратися тиску (чи спокусам) політиків і влади. Можливості – бо саме виборчий період сприятливий для справжнього професійного дедлайну та, звичайно, повноцінних редакційних бюджетів коштами за агітаційні послуги.

Кожного разу для успішної роботи під час виборів медіа має формувати власне бачення щодо підходів до створення контенту (журналістських матеріалів), виконання вимог (і можливостей) виборчого законодавства та стратегії продажу агітаційних послуг.

Планування роботи ЗМІ:

- зміст (робота журналістів);
- виконання (дотримання) вимог виборчого законодавства;
- робота по залученню коштів за агітаційні послуги.

Однак в жодному разі ні головний редактор ЗМІ, ні журналісти не повинні асоціювати себе з учасниками перегонів. Усе це – НЕ НАШІ ВИБОРИ! Це – їхні – кандидатів (партій, влади) змагання. Якщо медіа та його працівники відкрито проявляють ангажованість, вони уже перетворюються на політичних опонентів або ворогів. А відповідно, стають надзвичайно уразливими до критики та дій політиків. І коли внаслідок виборів до влади прийдуть нові люди та стануть пред'являти претензії до ангажованого ЗМІ (наприклад, комунальної газети), то не спрацює аргументація захисту, що утискується право на свободу слова чи право на професію. Бо професія перед цим уже була розміняна на політику.

Ключова ідея планування роботи будь-якого медіа – ефективне задоволення потреб аудиторії. Що матиме наслідком її лояльність та економічну успішність ЗМІ.

Очевидно, є у виборчий період потреба аудиторії у оперативному та незаангажованому інформуванні про перебіг кампанії. Одним з важливих та вартих уваги джерел інформації для редакції чи національного, чи місцевого медіа є сайт Центральної виборчої комісії. Зареєстровані кандидати, їх програми та майнові декларації, довірені особи, рішення виборчих комісій тощо.

Також аудиторія хоче отримати відповіді на питання про шляхи розв'язання актуальних проблем. Тому варто планувати оглядові «проблемні» матеріали та змушувати кандидатів конкретизувати свою позицію. Тоді журналісти нав'язуватимуть порядок денний кандидатам.

Зупиняючись на економічних можливостях виборчої кампанії, кожен редактор має ставити за мету – залучення максимальних коштів від рекламодавців. Адже ці доходи – ресурс розвитку медіа. Необхідно запропонувати кандидатам не банальну площу (чи ефірний час), а спеціальні можливості.

Такими є спеціальні випуски газет (чи телепрограм), дискусійні клуби, кандидатські колонки, організація подій з наступним висвітленням.

Найпотужнішою медіа – організацією, яка активно допомагає колегам у виборчий період – є Національна Спілка журналістів України. У першу чергу, надаючи юридичні консультації та роз'яснення. Протягом двох останніх місяців виборчої кампанії функціонує гаряча лінія НСЖУ. За кожним фактом утисків прав журналістів Спілка поширює публічну заяву.

Водночас, головне для медіа – мати аргументовану позицію захисту. А нею є – відданість професії та етичність поведінки.





НАВКОЛОВИБОРЧІ БУДНІ ЧЕРКАСЬКИХ МЕДІА: ЯК ЦЕ БУЛО В 2012-МУ

Юрій Сас, провідний експерт дослідницько-аналітичного центру «Енігма», координатор проектів Комітету Виборців України

Парламентська виборча кампанія проходила на Черкащині в загальному тренді, але з певною регіональною специфікою. Судячи з того, що два з п'яти найпроблемніших одномандатних виборчих округів «відбулись» саме на Черкащині, специфіка ця зумовила відповідний градус напруги та не сприяла проведенню чесних, справедливих і демократичних виборів. Особливо це стосується мажоритарного компоненту кампанії.

Роль традиційних та новітніх засобів масової комунікації в цих подіях, звичайно ж, важко недооцінити. Характеристикам цих ролей та тенденціям їх трансформації хотілося б присвятити цей невеличкий оглядовий матеріал.

Традиційні медіа в кампанії 2012.

Друкована преса, як відомо, знаходиться в стані системної кризи. І не тільки в Україні, і не тільки регіональна. На Черкащині на період виборчої кампанії припав черговий етап посилення конкуренції, концентрації та спеціалізації цього типу медіа. Слід відзначити, що в більш виграшному становищі опинились районні газети в порівнянні з загальнообласними. На них розраховують представники влади та суб'єкти виборчого процесу як на основне джерело інформації про події місцевого значення в районних центрах та сільській місцевості. Розрахунок зрозумілий, адже наклад окремих районних газет є співставним з накладом обласних газет другого ешелону. Якщо ж аналізувати в розрізі читачської аудиторії конкретного району, місцева газета є безумовним лідером в порівнянні з обласними та загальнонаціональними виданнями.

Районні та міські комунальні газети в ході кампанії 2012 року фактично були вбудовані у вертикаль виконавчої влади в якості інформаційних служб. Контроль влади виглядав тотальним. В порівнянні з минулими кампаніями, тональність та політична спрямованість місцевих видань стала очевидною, домінування однієї політичної сили просто вражало. Мова йде про Партію регіонів та вертикаль місцевих державних адміністрацій. Адміністративний вплив давався взнаки при спробах опозиційних кандидатів розмішувати агітаційні матеріали. Факти необґрунтованих відмов мали місце в Чигиринському, Драбівському районах. Комунальні видання масово і регулярно розмішували передвиборчі матеріали без відповідних позначок. Таких порушень, згідно даних моніторингу Черкаської обласної організації Комітету виборців України, було зафіксовано 71. Скільки залишилось незафіксованими, можна тільки уявити.

Мали місце факти централізованого поширення матеріалів, які стосувались діяльності уряду, президента, обласної адміністрації, відверто агітаційні матеріали про правлячу партію. Такі матеріали не маркувались як політична агітація, часто підписувались або іменами неіснуючих авторів, або не підписувались взагалі. Раніше такі «розсилки» робили й інші політичні сили. Тепер же цей напрямок був монополізований.

Чимало газетних площ було присвячено агітації за кандидатів в одномандатних округах. Використовувались як традиційні інформаційні приводи, так і ті, що створювались в ході виборчої кампанії. Сумно, але значна доля таких матеріалів висвітлювала відвертий непрямий підкуп виборців, якого не соромились кандидати та їх команди.

Псевдогазети

Поширеною стала практика використання формату періодичного видання для розповсюдження виборчої агітації окремих мажоритарних кандидатів. Власні «газети» випускались десятками штабів в різних округах. Деякі з них проіснували більше року. Іміджеві, пропагандистські матеріали перемежовувались різного розу «корисною інформацією», фактами з життя земляків, іншою солодко-рожевою низькопробною «журналістикою». Підроблялись в цьому жанрі і деякі постійно існуючі газети. Окремим різновидом стали одноразові «газети», метою яких було поширення компрометуючих або завідомо неправдивих матеріалів про опонентів (так званий «чорний піар»). Наклади окремих газет-агіток сягали показників в 100 тисяч примірників.

Телебачення між Сциллою і Харибдою

Місцеві телевізійні компанії розглядались багатьма кандидатами в одномандатних округах як один з основних каналів поширення інформації та ведення агітації. Мова йшла не просто про розміщення рекламного контенту на загальних умовах. Окремі кандидати прагнули монополізувати цей медіа-канал, не допустити до нього конкурентів. Телевізійні мовники зазнавали тиску. І якщо державна ОДТРК «Рось» контролювалась повністю обласною владою, то на незалежні телеканали пробували тиснути різними способами. Однозначно можна стверджувати про намагання монополізувати інформаційні потоки на телеканалі «Жасмін» (м. Жашків), телеканалі «Вікка» (м. Черкаси), телеканалі «Сатурн-ТБ» (м. Умань), «Сміла ТБ» (м. Сміла). Звичайно ж, мова йшла і про редакційну цензуру, і про вимоги припинення співпраці з тими чи іншими кандидатами, і про інформаційні «спецоперації» проти опонентів.

Щодо впливу загальнонаціональних каналів на волевиявлення щодо партій-суб'єктів виборчого процесу, то слід зауважити, що такий вплив слабшає. Твердження, що постійна присутність в телевізорі політиків додає їм балів, або що неприсутність шкодить рейтингу спростовані на прикладах «України – Вперед!», Олега Ляшка, або у випадку практично відсутньої «Батьківщини». Результати волевиявлення та їх аналіз дають підстави стверджувати, що телебачення стало формуючим політичну позицію виборців чинником.

Інтернет-медіа: посилення ролі

Все більш широке охоплення мереж Інтернет неодмінно мало привести до збільшення аудиторії Інтернет-медіа. Збільшилась кількість відвідувачів у вже відомих місцевих новинних сторінок, як гриби після дощу виникали нові ресурси. Правилком стала поява підконтрольних ресурсів у політичних сил та навіть угруповань всередині політичних сил. Через них робились інформаційні атаки, «вкиди» компромату. Стали динамічно розвиватись партійні ресурси, персональні сторінки політиків, особливо кандидатів в мажоритарних округах. Традиційні друковані ЗМІ також частково перейшли в дублюючий формат Інтернет-медіа. Можливість швидко реагувати на події, можливість надати майданчик для відгуків і ведення війн в коментарях, відносна дешевизна в порівнянні з іншими ЗМІ дають суттєві переваги цьому сегменту медіа-напрямку.

Порівняйте. Сумарна кількість унікальних відвідувачів таких ресурсів як «Прочерк» або «Провінція» за місяць перекрыла або майже зрівнялась з провідними друкованими ЗМІ. І це без телепрограм, рецептів, життя зірок, життєвих драм та іншого жовто-бульварного контенту.

Але активна участь інтернет-медіа у висвітленні виборчої кампанії мала і зворотній бік. Вперше вони стикнулись зі спробами зупинити висвітлення тих чи інших сюжетів за допомогою D-Dos атак. В ході виборчої кампанії, після розміщення «викривального» матеріалу про одного з кандидатів у виборчому окрузі №198, було атаковано сайт «Провінція». Атака тривала довго, сайт не був доступним біля двох тижнів. Вже після виборів в ході висвітлення політичних подій в області атаці було піддано сайт «Прочерк». Очевидно, що проторений шлях було використано по аналогії.

Соціальні мережі – новітній тренд в поширенні інформації

Роль соціальних мереж в поширенні суспільно-важливої інформації вже не можна применшити. Приклад «фейсбук-революцій» в арабських країнах змусив рахуватись з мережами, які не піддаються по-

літичний цензурі зсередини країни, які не тільки виконують роль каналу поширення інформації, але й накопичення інформації, її обміну. Крім того, соціальні мережі створюють інформаційні приводи, започатковують ініціативи. Якщо раніше, соціально активна людина для повідомлення про факт, свідком або учасником якого вона стала, мала звернутись до медіа-посередника, то тепер такий посередник не потрібен. Людина самостійно оприлюднює інформацію, а найбільш «продвинуті» медіа самі вишуковують в соціальних мережах таку інформацію від «народних кореспондентів», обробляють і поширюють її. Недаремно провідні медіа та журналісти активно працюють в соціальних мережах.

Прикладом цілеспрямованої роботи в соціальних мережах можна вважати фейсбук-групу «Черкащина: захистимо вибір», яка була ініційована активістами КВУ і стала майданчиком для обміну інформацією про виборчий процес в області. Вона нараховувала на піку активності більше 500 учасників, інформація з неї поширювалась місцевими та загальнонаціональними Інтернет-медіа. Щодня в групі з'являлись десятки «постів» та «перепостів», сотні «лайків» та коментарів. Саме в цій групі велись практично прямі он-лайн трансляції з проблемних ОВК.

Багатогранність та різноманітність сучасних та традиційних медіа на рівні регіонів зумовлюють різнонаправлені процеси. Якщо десь адміністративно «закручують гайки», то в інших напрямках розквітає повна свобода поширення та обміну інформацією. Цілі галузі утримуються штучно на плаву за рахунок бюджетних коштів, в той час, коли інші розвиваються абсолютно не потребуючі суттєвих вкладень. Аудиторії різного роду медіа розширюються, це в свою чергу впливає на політичні переконання та розширення суспільства. Процес цей дуже динамічний, тож на наступних виборах, очевидно, вже матимемо іншу картину медіа-середовища.

ДОДАТКИ

РЕКОМЕНДАЦІЯ СМ/РЕС(2007)15 КОМІТЕТУ МІНІСТРІВ КРАЇНАМ-ЧЛЕНАМ РАДИ ЄВРОПИ ЩОДО ВИСВІТЛЕННЯ ВИБОРІВ ЗАСОБАМИ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ

(Ухвалено Комітетом Міністрів 7 листопада 2007 р. на 1010-му засіданні заступників міністрів)

Комітет Міністрів, згідно зі статтею 15.b Статуту Ради Європи;

Відзначаючи важливу роль засобів масової інформації у сучасному суспільстві, особливо у період виборів;

Враховуючи постійний розвиток інформаційних і комунікаційних технологій та медійного середовища, що обумовлює необхідність внесення змін до Рекомендації Р (99) 15 Комітету Міністрів щодо висвітлення виборів засобами масової інформації;

Усвідомлюючи необхідність врахування досі наявних істотних відмінностей між друкованими та телерадіомовними засобами масової інформації;

Враховуючи відмінності між лінійними та нелінійними аудіовізуальними медіапослугами, зокрема з точки зору їх охоплення, впливу та способу отримання;

Наголошуючи, що основний принцип редакційної незалежності засобів масової інформації набуває особливого значення у період виборів;

Наголошуючи на тому, що висвітлення виборів телерадіомовними засобами масової інформації має бути об'єктивним, збалансованим та неупередженим;

Виходячи з основних принципів, викладених у Резолюції № 2, ухваленій на 4-й конференції на рівні міністрів щодо політики у сфері засобів масової інформації (Прага, грудень 1994 р.), та Рекомендації (96) 10 Комітету Міністрів щодо гарантій незалежності суспільного телерадіомовлення;

Відзначаючи зростання ролі суспільних засобів масової інформації в інформаційному суспільстві, детально описаної у Рекомендації Рес (2007)3 Комітету Міністрів щодо обов'язків суспільних засобів масової інформації в інформаційному суспільстві;

Враховуючи, що суспільні засоби масової інформації несуть особливу відповідальність перед суспільством за забезпечення об'єктивного, збалансованого та всебічного висвітлення виборів у власних програмах мовлення, що може передбачати надання політичним партіям і кандидатам на пропорційній основі безкоштовного ефірного часу;

Відзначаючи необхідність приділити особливу увагу таким аспектам висвітлення виборчих кампаній, як оприлюднення результатів соціологічних досліджень, платна політична реклама, забезпечення права на відповідь, заборона агітації у день напередодні виборів та надання ефірного часу у передвиборчий період;

Підкреслюючи важливу роль заходів саморегулювання з боку працівників засобів масової інформації – наприклад, запровадження кодексів професійної етики, у яких мають бути закріплені керівні принципи щодо відповідального, правдивого та об'єктивного висвітлення виборчих кампаній;

Беручи до уваги взаємодоповнюючий характер норм законодавства та заходів саморегулювання у цій сфері;

Будучи переконаним у важливості належного регулювання висвітлення виборів засобами масової інформації для забезпечення вільних та демократичних виборів та враховуючи відмінності у правових та практичних підходах країн-членів у цій сфері і той факт, що вони можуть бути предметом регулювання різних галузей права;

Враховуючи, що будь-які нормативно-правові акти щодо висвітлення виборів засобами масової інформації мають відповідати основним принципам свободи вираження поглядів, гарантованої статтею

10 Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод згідно з тлумаченням, даним Європейським Судом з прав людини;

Виходячи з положень Рекомендації Рес (2004)16 Комітету Міністрів щодо права на відповідь в умовах нового медіасередовища, що передбачає доступну можливість негайного або оперативного спростування неправдивої інформації,

Рекомендує урядам країн-членів, які досі не вжили відповідних заходів, розглянути можливість забезпечення дотримання викладених у цій рекомендації принципів висвітлення виборів засобами масової інформації і, за необхідності, здійснення заходів для впровадження цих принципів у національному законодавстві або правовій практиці згідно з вимогами конституційного права.

Визначення термінів

У контексті цієї рекомендації:

Під терміном «засоби масової інформації» маються на увазі компанії, що займаються створенням і розповсюдженням періодичних новин і контенту, за які несуть редакційну відповідальність незалежно від способів і технологій їх розповсюдження, і які здатні охоплювати і мати безпосередній вплив на велику аудиторію. До числа таких засобів масової інформації відносяться, зокрема, друковані (газета, періодичні видання) та електронні засоби масової інформації, наприклад, мовні засоби масової інформації (радіо, телебачення та інші аудіовізуальні медіапослуги), інформаційні Інтернет-ресурси (зокрема, інтернет-версії газет та розсилки новин) та нелінійні аудіовізуальні медіапослуги (зокрема, платне телебачення).

Сфера застосування рекомендації

Принципи, закріплені у цій рекомендації, поширюються на всі політичні вибори, що відбуваються на території країн-членів, зокрема президентські, парламентські, регіональних органів влади, а також місцеві вибори та референдуми.

Ці принципи також мають застосовуватися щодо висвітлення засобами масової інформації виборів, що відбуваються за кордоном, особливо у випадку, коли аудиторія цих засобів масової інформації знаходиться на території країни, де відбуваються вибори.

Принципи, закріплені у цій рекомендації, також мають застосовуватися у тих країнах-членах, де поняття «передвиборчий період» визначене національним законодавством.

Принципи

I. Загальні положення

1) Невтручання з боку органів державної влади

Органи державної влади мають утримуватися від втручання у діяльність журналістів та інших працівників засобів масової інформації з метою впливу на перебіг виборчої кампанії.

2) Захист від нападів, залякування та інших форм незаконного тиску на засоби масової інформації

Органи державної влади мають вживати необхідні заходи із забезпечення ефективного захисту журналістів та інших працівників засобів масової інформації, а також їх службових приміщень, що набуває особливого значення під час виборів. Водночас, такі заходи захисту не повинні перешкоджати діяльності засобів масової інформації.

3) Редакційна незалежність

Законодавчі норми щодо висвітлення виборів засобами масової інформації мають забезпечувати редакційну незалежність засобів масової інформації.

Країни-члени мають забезпечити чітке та ефективне розмежування між управлінням засобами масової інформації і прийняттям рішень щодо змісту мовлення та здійсненням владних повноважень або політичного впливу.

4) Державні засоби масової інформації

Країни-члени мають вжити заходів із забезпечення висвітлення виборів державними засобами масової інформації у об'єктивний, збалансований та неупереджений спосіб, без дискримінації або підтримки по відношенню до конкретних політичних партій або кандидатів.

При розміщенні платної політичної реклами засоби масової інформації мають забезпечити рівне і недискримінаційне ставлення до всіх політичних партій і кандидатів, які прагнуть придбати рекламний простір.

5) Професійні та етичні стандарти засобів масової інформації

Усім засобам масової інформації пропонується розробити норми саморегулювання та запровадити професійні та етичні стандарти саморегулювання щодо висвітлення ними виборчих компаній, зокрема щодо дотримання принципів людської гідності та недискримінації. Ці стандарти мають відображати їх особливу роль і завдання у демократичних процесах.

6) Прозорість і доступність інформації про засоби масової інформації

Засоби масової інформації, які приймають замовлення на розміщення платної політичної реклами, згідно з вимогами законодавства та норм саморегулювання мають забезпечити, щоб вона однозначно розпізнавалася як політична реклама.

У випадку, коли певні засоби масової інформації належать політичним партіям або політикам, країни – члени мають забезпечити, щоб цей факт був відомий громадськості.

7) Право на відповідь та еквівалентні засоби захисту

Враховуючи швидкоплинність виборчих кампаній, будь-який кандидат або політична партія, які мають право на відповідь або еквівалентні засоби захисту згідно з національним законодавством або системою права, повинні мати можливість скористатися цим правом або еквівалентними засобами захисту у період виборів без надмірної затримки.

8) Соціологічні дослідження

Норми законодавства або саморегулювання мають забезпечити, щоб засоби масової інформації, оприлюднюючи результати соціологічних досліджень, надавали громадськості необхідну інформацію, що дозволяє зробити висновки про достовірність цих досліджень. Зокрема, можуть бути зазначені:

- політична партія або інша організація чи особа, яка замовила та оплатила дослідження;
- організація, що проводить дослідження, та застосована методика дослідження; розмір вибірки та значення статистичної похибки для даного дослідження;
- дата та/або період часу, коли було проведено дослідження.

Рішення з будь-яких інших питань стосовно повідомлення засобами масової інформації результатів соціологічних досліджень мають прийматися засобами масової інформації самостійно.

Будь-які обмеження, прийняті країнами-членами з метою заборони публікації/оприлюднення результатів соціологічних досліджень політичних уподобань виборців у день виборів або протягом кількох днів перед виборами, мають відповідати тлумаченню статті 10 Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод, даному Європейським Судом з прав людини.

Аналогічно, що стосується екзит-полів, країни-члени можуть ухвалити рішення про заборону оголошення засобами масової інформації результатів екзит-полів до закриття всіх виборчих ділянок на території країни.

9) Агітація у день напередодні виборів

Країни-члени можуть розглянути можливість запровадження законодавчої вимоги щодо заборони передвиборчої агітації у день напередодні виборів та усунення таких порушень.

II. Заходи по відношенню до телерадіомовних засобів масової інформації

1) Загальні положення

Плюралізм телерадіомовних засобів масової інформації під час виборчих кампаній має підтримуватися і бути забезпечений нормами законодавства.

Визнаючи право телерадіомовників на редакційну незалежність, нормами законодавства має бути також передбачене зобов'язання щодо об'єктивного, збалансованого та неупередженого висвітлення виборчих кампаній у рамках всіх програмних послуг телерадіомовників. Таке зобов'язання має поширюватися як на суспільні засоби інформації, так і приватні телерадіомовні компанії на території, яку охоплює їх мовлення.

Країни-члени мають можливість утриматися від застосування таких заходів по відношенню до телерадіомовних компаній, мовлення яких повністю присвячене рекламі політичної партії чи кандидата і чітко визначене як таке.

2) Інформаційні програми

Якщо цього не передбачають норми саморегулювання, країни-члени мають вжити заходи для того, щоб у період виборів суспільні засоби інформації та приватні телерадіомовні компанії, зокрема, займали об'єктивну, збалансовану та неупереджену позицію у власних інформаційних програмах, зокрема у дискусійних програмах, таких як інтерв'ю або дебати.

Не допускається надання преференцій у рамках таких програм представникам державної влади. Це питання має бути врегульоване передусім за допомогою заходів саморегулювання. У цьому зв'язку країни-члени можуть розглянути можливість надання органам державної влади, що здійснюють нагляд за висвітленням виборів, повноважень для втручання з метою усунення можливих недоліків.

3) Нелінійні аудіовізуальні послуги суспільних засобів масової інформації

Щодо нелінійних аудіовізуальних послуг суспільних засобів масової інформації країни-члени мають керуватися принципами, зазначеними у пунктах 1 і 2, або аналогічними їм.

4) Надання політичним партіям / кандидатам безкоштовного ефірного часу або інших форм присутності у суспільних засобах масової інформації

Країни-члени мають можливість розглянути питання доцільності впровадження законодавчих норм, згідно з якими суспільні засоби масової інформації надаватимуть політичним партіям / кандидатам у період виборів безкоштовний ефірний час у рамках власних програм мовлення та інших лінійних аудіовізуальних медіапослуг та / або еквівалентні форми присутності у засобах масової інформації у рамках нелінійних аудіовізуальних медіапослуг.

Ефірний час та / або еквівалентні форми присутності у засобах масової інформації мають надаватися на рівних та недискримінаційних умовах і на основі прозорих та об'єктивних критеріїв.

5) Платна політична реклама

У тих країнах-членах, де політичні партії та кандидати мають право придбання рекламного простору у передвиборчих цілях, на законодавчому рівні має бути забезпечено можливість для всіх кандидатів придбати рекламний простір на рівних умовах та за однаковими розцінками.

Країни-члени можуть розглянути можливість запровадження на законодавчому рівні обмеження щодо обсягу рекламного простору і часу, які конкретні партія або кандидат можуть придбати для розміщення політичної реклами.

Не допускається участь у платній політичній рекламі постійних ведучих інформаційних програм.

РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ВИСВІТЛЕННЯ ВИБОРІВ ЗАСОБАМИ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ ТА ЗАХИСТУ ПРАВА НА ПРИВАТНЕ ЖИТТЯ

Інститут Медіа Права. Проект «Сприяння європейським стандартам українському медійному середовищі». Затверджено 4 липня 2012 року.

Преамбула:

1. Свобода журналістської діяльності є невід'ємною частиною права на свободу вираження поглядів та свободу інформації, що гарантується статтею 10 Європейської конвенції про права людини¹ та статтею 34 Конституції України. Це право лежить в основі демократичного суспільства і є обов'язковою умовою його прогресу та розвитку кожної особи. З огляду на критичну роль виборів у системі демократичного врядування, ЗМІ мають право і обов'язок забезпечувати виборців всебічною та збалансованою інформацією про кандидатів (тим самим надаючи виборцям можливість належно оцінити, на який рівень довіри такі особи заслуговують, та їхню придатність до роботи на виборній посаді), а також про осіб, що беруть участь у виборчому процесі.

Наведені далі Рекомендації мають на меті сприяти справедливому висвітленню виборчих кампаній національного та місцевого рівня засобами масової інформації, тобто пресою, радіо- і телевізійними мовниками та новими медіа (особливо – блогерами). Термін справедливе означає, що в ході висвітлення виборів ЗМІ знаходять баланс між, з одного боку, правом громадян отримувати інформацію, необхідну для здійснення вільного і добре поінформованого вибору, правом і обов'язком журналістів викривати порушення у ході виборчого процесу, та – з іншого боку – законним правом осіб, що беруть участь у виборчому процесі, на невтручання у своє приватне життя.

2. У Рекомендаціях йдеться не тільки про розкриття засобами масової інформації аспектів приватного життя, але також і про використання втручальних прийомів і потайних методів для збирання особистої інформації. В обох випадках слід керуватися загальними стандартами захисту приватності, зокрема, принципом точної, пропорційної і прозорої обробки персональних даних (див. статтю 8 Конвенції, Конвенцію Ради Європи № 108 про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних і статтю 32 Конституції України).

Водночас згідно з усталеною практикою Європейського суду з прав людини публічним діям слід очікувати на менший ступінь захисту свого приватного життя; як зазначив Суд, «надання публічним діям можливості цензурувати пресу а суспільну дискусію, прикриваючись захистом своїх особистих прав, було б фатальним для свободи вираження поглядів у царині політики»².

3. Центром уваги Рекомендацій є висвітлення засобами масової інформації приватного життя кандидатів – як офіційно зареєстрованих, так і осіб, що ймовірно подадуться на реєстрацію, – та посадових осіб виборчого процесу (членів виборчих комісій або інших органів з адміністрування виборів, працівників виборчих дільниць), а також інших осіб, причетних до організації і проведення виборів, наприклад, спостерігачів, учасників виборчих кампаній або осіб, що перебувають на виборчих дільницях. Рекомендації стосуються як самих кандидатів, так і інших осіб, причетних до організації та проведення виборів, якщо у тексті не вказується інше. Право на відповідь, як воно викладено в Рекомендації (2004) 16 Комітету Міністрів Ради Європи про право на відповідь у новому медійному середовищі, є повністю доречним для виборчих кампаній, оскільки воно дає можливість швидко оприлюднити заперечення на факти, що оспоруються. Зосереджуючи увагу саме на питаннях приватності, ці Рекомендації не враховують інші ключові питання висвітлення виборів, на кшталт рівного ставлення до політичних партій, опитування громадської

¹ – ETS [Серія європейських договорів] № 5, далі – «Конвенція».

² – «Társaság a Szabadságjogokért проти Угорщини», рішення від 14.04.2009, заява № 37374/05, §37.

думки або політичної реклами. Відсутність рекомендацій з цих питань не слід сприймати так, ніби належна безсторонність у цих темах має меншу вагу. Нарешті, ці Рекомендації не суперечать Кодексу професійної етики українського журналіста 2002 року. Навпаки, вони доповнюють цей засадничий текст у конкретній сфері висвітлення виборів та захисту приватності. Відтак, механізм відповідальності, що передбачений за порушення Кодексу етики, є цілком застосовним до порушень цих Рекомендацій.

Рекомендації

А. Загальні принципи

А1. Під час виборів існує велика потреба в прозорості та підзвітності кандидатів і посадових осіб виборчого процесу. Відтак, ЗМІ мають право втручатися у приватне життя кандидатів та посадових осіб виборчого процесу тоді, коли існує суспільний інтерес, що має перевагу та легітимізує розкриття інформації перед суспільством. Проте, проста цікавість або пошук сенсацій ніколи не можуть виправдати порушення права на приватність.

А2. Коли йдеться про знаходження балансу між доводами на користь розкриття особистої інформації та доводами проти цього, варто належним чином брати до уваги право виборців на повну поінформованість про поведінку та особистість кандидата, а також про будь-які можливі порушення будь-якою особою виборчого законодавства.

А3. Під час виборчих кампаній перевага суспільного інтересу виправдовує прискіпливу увагу ЗМІ до такої інформації про кандидатів:

- незаконні дії чи бездіяльність, зокрема, порушення у сфері належного державного управління, наприклад, корупція, привласнення коштів,
- обман, махінації та будь-які інші порушення під час виборчого процесу;
- професійна некомпетентність або недбалість;
- суперечності між політичними заявами і діяльністю та поведінкою у приватній обстановці.

Стосовно посадових осіб виборчого процесу або інших осіб, причетних до нього, перевага суспільного інтересу виправдовує увагу до такої неналежної поведінки:

- порушення виборчого законодавства;
- упередженість на користь політичних партій або кандидатів, коли це суперечить обов'язку особи зберігати безсторонність (наприклад, члени виборчих комісій, міліція) або професійній етиці (журналісти);
- будь-яка інша поведінка, що може неналежним чином вплинути на результати виборів або перешкодити вільному та добре поінформованому голосуванню.

Будь-яке втручання в основоположні права на приватність, навіть якщо воно є виправданим з огляду на право громадськості знати, повинно бути пропорційним і не виходити за межі того, що є суворо необхідним для задоволення правомірного суспільного інтересу.

А4. У цілях захисту демократії, особливо під час виборів, журналісти мають важливий обов'язок поширювати відомості про корупцію, у тому числі проводити розслідування щодо доброчесності кандидатів та посадових осіб виборчого процесу. Відтак, розголошення інформації про фінанси та майно з тим, щоб підтвердити або спростувати корупційні підозри, є правомірним суспільним інтересом, що переважає право на захист приватного життя.

А5. Відповідно до принципу справедливості, ЗМІ повинні надавати кандидату або особі, що причетна до виборчого процесу, швидку можливість заперечити твердження про порушення або недбалість. Якщо це можливо і не поставить під загрозу майбутню публікацію, журналістам слід зв'язатися з такою особою та вислухати її, перш ніж оприлюднювати матеріал; бачення такої особи слід викласти належним чином. Урешті решт, рішення про публікацію матеріалу без попереднього заслуховування такої особи, відноситься до сфери відповідальності редакційних органів (редакційна рада, головний редактор, тощо) видання/засобу масової інформації.

А6. Хоча кандидати на виборах мають меншою мірою «право бути забутим», ЗМІ не варто нагадувати про давні випадки неналежної поведінки або про одноразові правопорушення (особливо, якщо правопорушення було вчинено кандидатом у неповнолітньому віці), якщо така інформація не має вирішального значення для оцінки кандидата.

А7. Засоби масової інформації можуть повторно опублікувати особисті дані кандидатів чи посадових осіб виборчого процесу без їхньої згоди, якщо такі дані свідомо були оприлюднені самими кандидатами або посадовими особами виборчого процесу. Це включає відомості, надані раніше іншим засобам масової інформації, а також чутливі дані або фотографії, які були оприлюднені в інтернеті, зокрема широкодоступних профілях соціальних мереж. Навіть якщо доступ до профілю такої особи є обмеженим, передрук може виправдовуватися правомірним суспільним інтересом, якщо кандидат явно використовує цей профіль у виборчих/агітаційних цілях. Якщо відомості про кандидата були публічно розголошені іншими особами, ЗМІ повинні обережно ставитися до повторної публікації та вдаватися до неї тільки тією мірою, якою цього вимагає переважний суспільний інтерес.

А8. ЗМІ, у яких допускається пряма публікація коментарів аудиторії он-лайн, мають перевіряти чи виправдовує переважний суспільний інтерес оприлюднення особистих даних у таких коментарях. Якщо коментар цю перевірку не пройшов, ЗМІ має якнайшвидше видалити такий контент із загальнодоступного сайту за власною ініціативою або за вимогою особи. При цьому ЗМІ має забезпечити просту і максимально доступну процедуру подання скарги.

А9. Журналісти ведуть досє з особистими даними для довідок і для своїх (майбутніх) розслідувань. Вони повинні вживати такі організаційні та технічні заходи безпеки, які вони вважають доречними для запобігання витоку даних або їх перехоплення / несанкціонованого доступу до них.

Б. Рекомендації стосовно методів журналістських розслідувань

Б1. ЗМІ повинні збирати відомості про приватне життя кандидатів та інших осіб, причетних до виборчого процесу, у відкритий спосіб та в обсязі необхідному для висвітлення виборів.. Записування у публічних місцях, включно з виборчими дільницями та відкритими засіданнями органів, відповідальних за організацію виборів, дозволяється без згоди присутніх осіб. Приховане записування та таємні розслідування, що ведуться або засобом масової інформації самостійно, або за допомогою інших, повинні використовуватися лише тоді, коли не існує іншої розумної альтернативи, яка передбачає менше втручання для збирання доказів серйозних порушень.

Б2. Таємне ведення запису (за допомогою прихованих камер або мікрофонів, або спеціального обладнання) або таємне розслідування може бути використано тільки після ретельного вивчення обставин справи, зокрема – її вагомості для виборців, а також наявності методів для збирання тих самих відомостей, що передбачають менше втручання. Рішення про застосування прихованих методів журналістського розслідування повинно прийматися на найвищому рівні керівництва ЗМІ.

Б3. Необхідно чітко дотримуватися таємниці телекомунікацій; відповідно, ЗМІ слід утримуватися від перехоплення або несанкціонованого доступу до телефонних або текстових повідомлень, незалежно від того, чи робить це ЗМІ самостійно, або за допомогою інших.

Б4. Недоторканність приватних приміщень має поважатися за будь-яких обставин; зокрема, представникам ЗМІ належить негайно залишити територію приватної власності, якщо цього вимагає власник, та утримуватися від вторгнення до помешкання.

Б5. «Поява на порозі»³ застосовується, тільки якщо особа неодноразово і безпідставно відмовляється дати інтерв'ю або відповіді під відео- чи аудіо-запис, а відповідна інформація є важливою.

³ – «Поява на порозі» - це прийом, коли журналіст несподівано з'являється в дверях, записуючи або намагаючись записати інтерв'ю для його оприлюднення, або попереджає, що телефонна розмова записується у цілях її оприлюднення, коли співрозмовник не очікує, що його будуть інтерв'ювати з метою оприлюднення розмови, оскільки жодних домовленостей про це не існує (див. Редакційні правила BBC, підпункт 7.4.30).

В. Окремі рекомендації щодо оприлюднення особистих відомостей про кандидатів

В.1 Для запобігання нав'язливим зазіханням або прямим загрозам недоторканності особи точна адреса помешкання кандидата або його родини не повинна розголошуватися без його згоди. Те ж саме стосується номерних знаків транспортних засобів або номерів приватних телефонів. Такі відомості винятково можуть публікуватися, якщо вони переконливо свідчать про правопорушення або суперечливу поведінку особи, і лише тією мірою, яка є суворо необхідною для доведення таких підозр.

В.2. Публікація фотографій помешкання (постійного або тимчасового) кандидата без його згоди допускається, тільки якщо вони були зроблені з загальнодоступного місця і не розкривають засоби безпеки, спрямовані на охорону помешкання від вторгнення.

В.3. Інформація про стан здоров'я або лікування, що за звичайних обставин вважається надзвичайно чутливою, може бути оприлюднена як виняток, якщо вона свідчить про фізичну чи психічну неспроможність кандидата обіймати посаду.

В.4. Інформація про релігійні переконання кандидата не повинна оприлюднюватися без його згоди, крім випадків, коли така інформація раніше відкрито оприлюднювалася самим кандидатом або за його згодою або якщо вона стосується переконань, що суперечать громадському порядку.

В.5. Інформація про стиль життя кандидата може розкриватися лише за умови, що вона переконливо доводить, що кандидат намагається видати себе зовсім не за того, ким він є у дійсності. Це, зокрема, стосується ситуацій, коли:

- політичні заяви кандидата не відповідають його публічним діям;
- його поведінка в особистому або сімейному житті суперечить його публічній позиції та діяльності;
- його стиль життя не відповідає його офіційним доходам або він володіє статками, походження яких не може пояснити.

В.6. Неприйнятну поведінку родичів кандидата, а також його близьких друзів або колег по роботі не слід приписувати кандидату або асоціювати з ним, окрім випадків, коли кандидат взяв у ній участь, прямо чи непрямо потурав такій поведінці або намагався її приховати. Крім того, такі особи, оскільки самі не є кандидатами або публічними діячами, мають вищий ступінь захисту приватного життя; це особливо стосується дітей або вразливих родичів кандидата.

В.7. Інформація про значне рухоме (наприклад, транспортні засоби або акції підприємств) чи нерухоме майно (земельні ділянки чи житло), що належить близьким родичам або друзям кандидата, може бути оприлюднена виключно для доведення того, що вигоду від користування цим майном насправді отримує кандидат.

ПІДСУМКОВИЙ ЗВІТ. МІЖНАРОДНА ГРОМАДСЬКА МІСІЯ СПОСТЕРЕЖЕННЯ ЗА ПАРЛАМЕНТСЬКИМИ ВИБОРАМИ В УКРАЇНІ

Міжнародна Громадська Місія Спостереження за Парламентськими Виборами в Україні (МГМСПВУ) організована неурядовими організаціями з Польщі (Фонд Стефана Баторія), Німеччини (Європейський обмін) і Литви (Центр Східноєвропейських досліджень) під патронатом Олександра Квасьневського та Маркуса Мекеля. Варшава, 30 листопада 2012 р.

I. Підсумок

У своєму Попередньому звіті Міжнародна Громадська Місія Спостереження за Парламентськими Виборами в Україні (МГМСПВУ, англ. CSEOM) зазначила, що незважаючи на серйозні і системні недоліки, а також незважаючи на факт, що зловживання особами при владі своїм привілейованим положенням вплинуло на чесність усього виборчого процесу, вибори проведено належним чином, із наданням можливості виборцям виразити свої політичні погляди, та забезпеченням свободи проведення передвиборчої кампанії¹. Однак, обраний метод підрахунку голосів знизив прозорість і справедливість процесу, значно зменшуючи вірогідність виборів.

Вибори були проведені в несприятливій політичній атмосфері, у зв'язку з тим, що провідні опозиційні політики: колишня Прем'єр-міністр Юлія Тимошенко, головний політичний опонент Президента, а також колишній Міністр внутрішніх справ Юрій Луценко, були ув'язнені після суперечливих судових процесів, отже не могли балотуватися на виборах.

Вибори були проведені згідно з новим виборчим законом, який ввів змішану виборчу систему. Виборці обирали 450 членів Верховної ради України. 225 членів парламенту обираються згідно з пропорційною системою в єдиному загальнонаціональному виборчому окрузі, інші 225 членів парламенту обираються на основі системи простої більшості в одномандатних виборчих округах.

Повторне введення одномандатних виборчих округів (ОВО) негативно вплинуло на перебіг виборів, беручи до уваги політичну ситуацію і особливий досвід країни, незважаючи на те, що це було відображенням консенсусу між основними політичними гравцями. Це посилює політичну поляризацію і підвищило рівень такого негативного досвіду, як купування голосів, застосування чорного піару, залякування кандидатів і використання адміністративних ресурсів. Про це свідчать повідомлення про інциденти, котрі в основному стосувались одномандатних округів.

Правові рамки виконують функцію відповідного фундаменту для проведення демократичних виборів. Тим не менш, втілення в життя виборчого закону було непослідовним, в зв'язку з чим було виявлено низку недоліків. Процес утворення дільничних і окружних виборчих комісій, ухвалений законом про вибори і вказаний в положеннях Центральної виборчої комісії (ЦВК), був не в змозі забезпечити збалансоване представництво політичних партій у виборчих комісіях. Масштабні заміни членів комісій в останні тижні, а навіть дні перед виборами, ставили під сумнів принцип неупередженості виборчих комісій. Незважаючи на те, що закон про вибори не передбачає скасування результатів виборів в одномандатних округах, ЦВК ухвалила рішення про те, що через ймовірне шахрайство, результати виборів не можуть бути визнані дійсними в п'яти одномандатних виборчих округах.

Під час передвиборчого періоду адміністративні виборчі органи впорались з управлінням технічними аспектами виборчого процесу і завершили більшість завдань згідно з терміном, вказаним у виборчому законодавстві. Підрахунок голосів показав, що виборча адміністрація виявилась неефективною, її часто не вистачало прозорості.

Було покращено і зміцнено правила щодо реєстрації виборців. Обмеження в голосуванні за межами власного округу, а також більш суворі правила для заочного голосування, можливо, позбавили деяких виборців можливості проголосувати, але також знизили ризик маніпуляцій.

¹ – Згідно з Попереднім звітом Міжнародної Громадської Місії Спостереження за Виборами в Україні доступним на: http://www.batory.org.pl/programy_operacyjne/otwarta_europa/monitoring_wyborow_na_ukrainie

Загалом реєстрація кандидатів була відкритою і прозорою. З більш ніж 6000 заяв, понад 400 було відкинуто ЦВК через формальні помилки, ще майже 500 кандидатів, за власним бажанням, зняли свої кандидатури.

Виборча кампанія була жорсткою і поляризованою, але загалом була проведена в мирних умовах; кандидати могли вільно проводити виборчу кампанію, але не на рівних правах, особливо в засобах масової інформації. В період після виборів відбулось різке зростання напруженості у відносинах між урядом і опозицією.

У багатьох випадках з'являлась інформація про використання правлячою партією адміністративних ресурсів, в тому числі про тиск на державних службовців і працівників державних підприємств, і ситуацій, в яких проекти фінансовані державою, були представлені, як досягнення кандидатів.

Відсутність ефективних правил і прозорості щодо фінансування кампанії, надала додаткові переваги посадовим особам при владі.

Характерним для виборчого процесу було використання різними політичними партіями і деякими незалежними кандидатами підкупу виборців.

ЗМІ (окрім інтернет-ЗМІ) були явно упередженими і фаворизували уряд, не гарантуючи усім партіям та кандидатам рівних можливостей для представлення своїх програм.

Суспільство відіграло активну роль у спостереженні за багатьма аспектами виборів, в тому числі у спостереженні усього виборчого процесу, створенні інфоліній та фіксації порушень на інтерактивних інтернет-мапах, а також перевірки осіб кандидатів. На думку деяких груп моніторингу, були виявлені масові і систематичні виборчі порушення.

Хоча голосування та підрахунок голосів відбулися в цілому мирно і організовано, то підрахунок результатів в окружних виборчих комісіях важко назвати прозорим, крім того була помічена значна і навмисна затримка в роботі декількох окружних виборчих комісій, що супроводжувалось відсутністю реакції з боку ЦВК, котра повинна ефективно впоратися з ситуацією в тих окружних комісіях, де виникли проблеми. Це підриває довіру до виборчої адміністрації і надійності дій на наступний день після виборів.

Загалом ухвалення адміністративними судами рішень щодо виборчих суперечок супроводжувалось відсутністю прозорості, цілісності та твердого обґрунтування на основі фактичного правового статусу. Суди не шукали об'єктивної істини, звертаючи увагу на технічні деталі і формальні порушення. Такий підхід знизив шанси на отримання ефективного правового захисту, ігноруючи справжню волю виборців і піддаючи сумнівам неупередженість правосуддя. Декілька кандидатів в одномандатних округах використало суди, як інструмент для скасування результатів, сприятливих для їхніх опонентів. ЦВК відмовилась розглянути більшість скарг з огляду на технічні порушення або направила їх до відповідного судового органу. Лише невелика кількість скарг була принаймні частково розглянута.

II. Контекст

1 лютого 2011 року Верховна рада встановила дату виборів на 28 жовтня 2012 року. Ці вибори були шостими від часу проголошення незалежності України. Парламент складається з 450 народних депутатів України, які обираються на п'ятирічний термін на основі загального, рівного і прямого виборчого права, шляхом таємного голосування. В теперішніх виборах взяли участь 5642 кандидатів: 3001 в одномандатних округах, а також 2641 в загальнодержавному виборчому окрузі. До загальнодержавного виборчого округу було зголошено 22 партійних списків. Нещодавно прийнятий закон «Про вибори народних депутатів України» (далі: закон про вибори) знову увів змішану виборчу систему. 28 жовтня 225 членів українського парламенту було обрано згідно з пропорційною системою, на основі партійних списків в одному загальнодержавному виборчому окрузі, інших 225 обирали згідно з системою простої більшості в одномандатних виборчих округах.

В попередньому парламенті більшість складалась з: Партії регіонів (195 мандатів), Народної партії (20) і Комуністичної партії України (25). Основні опозиційні партії отримали 161 мандатів: Блок Юлії Тимошенко - Батьківщина (98) та коаліція Наша Україна – Народна самооборона (63).

Незважаючи на домагання опозиції і тиск з боку міжнародної спільноти, ЦВК відмовилась зареєструвати двох важливих опозиційних політиків: колишню Прем'єр-міністр України Юлію Тимошенко та колишнього Міністра внутрішніх справ Юрія Луценка, котрі були ув'язнені після суперечливих судових процесів.

III. Нормативно-правова база та виборча система

Парламентські вибори в Україні регулюються законом, насамперед Конституцією (1996) і Законом «Про вибори народних депутатів України» (2011), а також іншими законами: Закон «Про Державний реєстр виборців», Закон «Про Центральну виборчу комісію», Адміністративним кодексом та Кримінальним кодексом. Виборчі системи доповнюють резолюції ЦВК.

Існуюча правова база може забезпечити адекватну основу для проведення демократичних виборів. Конституція гарантує право балотуватися і голосувати, а також свободу зібрань, свободу організацій, пересування і висловлювання. Прийнятий у 2011 році Закон «Про вибори народних депутатів України» вніс зміни у виборчу систему: знову введено змішану виборчу систему, застосовану в 1998 і 2002 роках; піднято прохідний поріг до 5% у пропорційній системі для партійних списків і виключено можливість формування політичних блоків. Повторне запровадження одномандатних виборчих округів мало досить негативний вплив на виборчий процес, беручи до уваги політичну ситуацію та особливий досвід країни², навіть якщо новий закон про вибори відобразив консенсус головних політичних гравців. Це загострило політичну поляризацію й збільшило ризик, пов'язаний з купівлею голосів, використанням чорного піару, залякуванням потенційних кандидатів і використанням адміністративного ресурсу, про що свідчать відповідні повідомлення, які надійшли здебільшого у зв'язку із одномандатними виборчими округами.

Реалізація закону про вибори була суперечливою. Процедура утворення дільничних і окружних виборчих комісій, затверджена виборчим правом і зазначена в положеннях ЦВК показала, що цей механізм не може забезпечити належного балансу між політичними силами. Процес підрахунку голосів був недостатньо прозорим і привів до численних скарг, котрі розглядались окружними виборчими комісіями або адміністративними судами на основі нечітких законних підстав. Дорога система веб-камер³ котра повинна була збільшити надійність виборчого процесу, виявилась неефективною, оскільки суди не приймали відеозаписи підрахунку голосів як докази.⁴

Хоча закон про вибори не передбачає анулювання результатів від одномандатних округів, 5 листопада, ЦВК прийняла резолюцію про неможливість визнання результатів⁵ в п'яти одномандатних округах⁶ через можливу фальсифікації виборів. Після цієї резолюції, парламент рекомендував ЦВК провести перевибори в п'яти одномандатних виборчих округах. Верховна рада також призначила тимчасову слідчу комісію з розслідування процесу підрахунку голосів в деяких виборчих округах.

IV. Адміністрування виборів

Адміністрування виборів складається з трьох рівнів: Центральна виборча комісія (ЦВК), 225 окружних виборчих комісій (ОВК) і 33 762 дільничних виборчих комісій (ДВК). ЦВК - це постійний орган, що складається з 15 членів, які призначаються парламентом на семирічний термін, в той час як ОВК і ДВК формуються на період виборів.

ЦВК і виборчі комісії нижчого рівня (окружні і дільничні) впорались із більшістю завдань в межах термінів, передбачених виборчим законодавством. Загалом ЦВК ухвалила майже 2000 рішень, частина

² – Змішана виборча система, яка передбачає одномандатні округи, також була використана в 1998 і 2002 роках. В українській реальності система одномандатних округів як правило сприяє більш популярним партіям.

³ – Постанова ЦВК № 892 містить інформацію про запис на відео ходу голосування, згідно з законом «Про особливості забезпечення відкритості, прозорості та демократичності виборів народних депутатів». Кожна виборча дільниця повинна бути оснащена двома відеокамерами, продовжувачем USB і металевим контейнером для зберігання в день виборів обладнання для запису відео (окрім відеокамер).

⁴ – Наприклад Окружний адміністративний суд Києва, який розглядав скаргу кандидата партії Свобода по одномандатному округу проти ОВК № 90.

⁵ – На думку Голови ЦВК Володимира Шаповала, згідно з постановою ЦВК, якщо ЦВК дізнається про порушення українського закону про вибори, в неї є всі повноваження для того, щоб розглядати такі справи за власною ініціативою і наказувати ОВК слідувати за дотриманням виборчого законодавства.

⁶ – Звіти МГСПВУ з ОВК № 94, 132, 194, 197, 223.

з яких мала важливе значення, регулюючи найважливіші елементи виборчого процесу. Тим не менше, на підготовку до виборів вплинуло багато негативних аспектів. Внаслідок призначення ОВК і ДВК шляхом жеребкування, основні політичні партії не отримали збалансованого представництва. Дві важливі політичні сили: УДАР і Свобода були недостатньо представлені у виборчих комісіях. Закон про вибори передбачає, що в виборчих комісіях, поруч з представниками зареєстрованих угруповань, засідають особи обрані жеребкуванням. Однак, ЦВК прийняла резолюцію, до якої внесено суттєві зміни в процедурі жеребкування. Перш за все, замість окремих жеребкувань для окремих виборчих комісій, ЦВК прийняла рішення провести тільки одне жеребкування для обрання членів усіх 225 ОВК⁷, а потім таким самим чином одне жеребкування для всіх посад у відповідних ДВК.⁸ В результаті голосування малі і невідомі партії, котрі реєстрували тільки одного кандидата в одному одномандатному окрузі (так звані «технічні партії»), були представлені у всіх ОВК. Закон про вибори дозволив партіям суперникам замінювати призначених уповноважених осіб. В результаті, по всій країні відбувся масовий обмін членів ОВК і ДВК, який охопив до 80 % їхнього складу. Результати жеребкування стали однією з головних причин офіційних скарг у передвиборчий період.

Варто зазначити що підготовка членів ОВК була проведена на професійному рівні⁹ і при адекватному представленні управлінського апарату (Голова, Заступник голови і Секретар комісії), однак основна підготовка членів ДВК не була проведена належним чином. Оскільки ці підготовки не були обов'язковими для усіх службовців – у зв'язку з масовим обміном вже підготовлених членів комісій – це негативно вплинуло на ефективність проведення виборів на нижчому рівні.

Загалом, ЦВК працювала згідно з вказаним часом і регулярно засідала відповідно до попередньо оприлюдненої інформації. Засідання були відкритими для представників партій, кандидатів, ЗМІ і спостерігачів. Тим не менш, в ході таких засідань, в першу чергу, розглядалися резолюції, які перед тим були обговорені і погоджені членами ЦВК. Більшість рішень ухвалювалось одноголосно, а ширше обговорення було винятком. Тим не менш, деякі голосування над резолюціями, прийнятими під час заключного етапу виборчого процесу, показали розбіжність у думках серед членів Центральної виборчої комісії.

Проблеми виникали в основному в одномандатних виборчих округах, де конкуренція була велика.¹⁰ ЦВК була неспроможна реагувати швидко і ефективно вирішити проблему хаотичного підрахунку голосів, під час якого допускались серйозні порушення. Праця багатьох ОВК була паралізована її членами, які свідомо не брали участі в її засіданнях і відмовлялись підписувати попередньо узгоджені протоколи.¹¹ Більш того, члени ОВК не використовували всі доступні законні засоби для запобігання затримок. ЦВК не надавала ОВК належної правової допомоги. Рівень суспільної довіри до виборчої адміністрації був низьким, особливо до ОВК і ДВК.

V. Реєстрація виборців

В Україні Державний реєстр виборців організовано на територіальній основі, у вигляді регулярно оновлюваної електронної бази даних, під керівництвом ЦВК. Право голосувати має 36 718 981 зареєстрованих громадян.¹² Закон України «Про державний реєстр виборців» (2007) забезпечує докладну структуру впровадження і підтримання нового реєстру. Він має суворі вимоги щодо точності списків і захисту даних виборців, та передбачає відповідні санкції за незаконний доступ та зловживання зареєстрованими даними. Реєстр повинен регулярно переглядатися і оновлюватися 754 органами управління реєстром. Ефективність реєстру обмежена відсутністю повного і актуального центрального реєстру громадян в електронному вигляді, а також ефективного обміну даними між різними органами регіонального та державного управління. У результаті, багато виборців заявили, що в день виборів їх не було в списках виборців, натомість незадовго до дня виборів в список були додані сотні безпритульних з фіктивними адресами.

⁷ – Постанова ЦВК № 69 від 29 серпня 2012.

⁸ – Постанова ЦВК № 895 від 13 вересня 2012.

⁹ – Тренінги проводились спільно з ЦВК і IFES.

¹⁰ – Наприклад, в ОВК № 197, де протоколи нібито були сфальсифіковані.

¹¹ – В ОВК № 216, 223, 215.

¹² – За даними Державного реєстру виборців від 23 жовтня.

В ході виборчого процесу, уточнено і покращено правила щодо реєстру виборців. Незважаючи на те, що обмеження можливості голосувати за межами місця проживання, а також більш суворі правила щодо голосування на дому, могли позбавити деяких виборців права проголосувати, однак ці заходи також зменшили ризик маніпуляцій.¹³ Виборці, які не надали іншої адреси на час виборів, не могли проголосувати за межами свого одномандатного виборчого округу, а це могло позбавити деяких виборців права голосувати. Скасовано раніше видані дозволи на змінення місця голосування, що знаходиться в іншому одномандатному окрузі.

Попередні списки виборців¹⁴ були доступні для публічного звіряння до 22 жовтня. Громадяни могли перевірити свою реєстрацію і попросити внести зміни. Всі політичні партії представлені в парламенті раніше отримали електронні копії реєстру виборців. До 23 жовтня число зареєстрованих виборців виросло на 52 961 особи (0,14% від загального числа зареєстрованих виборців).¹⁵ Крім того, 155 549 виборців отримало згоду голосувати за межами своїх ДВК, але в межах одномандатного виборчого округу.¹⁶ Закон про вибори не дозволяє вносити зміни в списки виборців в останні два дні до виборів, за винятком рішення суду і сповіщення від відповідних органів управління реєстром (у день виборів лише за рішенням суду).¹⁷

VI. Реєстрація кандидатів

18 серпня було закінчено реєстрацію кандидатів. З початкових 87 партій, які висунули кандидатів, тільки 22 надали партійні списки на загальнодержавний округ. Деякі партії призначили менше 5 кандидатів, не маючи кандидатів у партійному списку.¹⁸

Реєстрація була відкрита і прозора і рідко оскаржувалась кандидатами. Однак серед 6000 заяв на реєстрацію кандидатів, ЦВК відкинула понад 400 через формальні помилки.¹⁹ В наслідок цього в одномандатних виборчих округах боролися 2 651 кандидатів, а в загальнодержавному виборчому окрузі 2 554. Майже 500 зняли свої кандидатури за власним бажанням або були зняті партіями, які їх висували.

Оскільки закон про вибори не зобов'язує ЦВК зняття з ОВК і ДВК представників виборчих суб'єктів, що відмовився від участі у виборах, деякі члени виборчих комісій не представляли жодних кандидатів або партій. За словами опитаних МГМСПВУ, той факт і велика кількість партій, котра висунула менше п'яти кандидатів в одномандатних округах, може вказувати на так званих «технічних кандидатів» чи «технічні партії», реєстрацію яких підтримували інші партії, для більшого представництва в ОВК і ДВК.

VII. Кампанія

А. Виборча кампанія

27 липня 2012 р. ЦВК оголосила початок виборчої кампанії на 30 липня. Незважаючи на офіційну дату, всі політичні сили почали свої кампанії набагато раніше. З весни 2012 на біг-бордах і плакатах в більшості українських міст було розміщено «соціальну рекламу» деяких політичних партій. У окремих випадках, члени опозиції розповідали спостерігачам МГМСПВУ про труднощі в отриманні доступу до реклами в ЗМІ.²⁰

¹³ – Постанова ЦВК: № 893 прийнята 13 вересня, № 1046 прийнята 22 вересня.

¹⁴ – Згідно зі статтею 39 параграф 2 закону про вибори: «До попереднього списку виборців для звичайної виборчої дільниці включаються громадяни України, яким виповнилося або на день голосування виповниться вісімнадцять років та які відносяться за виборчою адресою до цієї виборчої дільниці відповідно до відомостей Державного реєстру виборців. Виборець може бути включений до списку виборців тільки на одній виборчій дільниці».

¹⁵ – Наприклад, 23 жовтня число виборців зареєстрованих в Києві виросло на 6283 особи, в Харкові на 5415, в Одесі на 3389.

¹⁶ – Серед них: 146.947 були членами ДВК, 798 були членами ОВК, 7804 громадяни, які не голосували у своїх ДВК «з інших причин».

¹⁷ – Спостерігачі МГМСПВУ зауважили, що в Дніпропетровську ця процедура не завжди була дотримана.

¹⁸ – 26 партій висунули тільки по одному кандидату в одномандатних виборчих округах.

¹⁹ – Нп. помилки в біографії, пропущення опису громадянської активності, і тд. Крім того, закон про вибори не дозволяє трактувати документи, які не відповідають вимогам законодавства, як не складені. див: IFES Ukraine Election Bulletin No. 6 (15 August 2012), доступний на: http://www.ifes.org/Content/Publications/News-in-Brief/2012/July/~media/Files/Publications/IFES%20News%20in%20Brief/2012/IFES_2012_Ukrainian_Election_Bulletin_6_Eng.pdf.

²⁰ – Наприклад, на думку спостерігачів МГМСПВУ в Дніпропетровську, опозиційні кандидати не мали рівного доступу до біг-бордів. Представники партії УДАР стверджують, що рекламні агентства відмовилися отримувати замовлення від їхньої партії, пояснюючи, що всі рекламні місця були куплені або зарезервовані.

14 жовтня 2012 дві основні опозиційні партії, «Батьківщина» і УДАР, вирішили зняти відповідно 40 і 26 кандидатів з ОВК, щоб представити спільного сильного кандидата проти представника правлячої партії. Рішення було узгоджене напередодні (липень 2012) схожої домовленості між партіями «Батьківщина» та Свобода. Однак деякі кандидати не прислухались до інструкції верхівки і не зняли своїх кандидатур.

Виборча кампанія пройшла відносно спокійно. Суперники могли вільно проводити кампанії, а випадків перешкоджання заходам кампаній було небагато. Спостерігачі МГМСПВУ у всіх регіонах спостерігали численні мітинги, а також невеликі зустрічі з виборцями. Кампанія проводилася в основному в ЗМІ, за допомогою вуличної реклами, розповсюдження листівок та інших агітаційних матеріалів. На практиці, через зловживання привілейованим становищем провладних сил, політичні партії не могли привести кампанії на рівних умовах, особливо в засобах масової інформації. Окрім її поляризації, в кампанії часто використовувався наклеп.

Найпомітнішою була кампанія Партії регіонів. Однак Об'єднана опозиція – «Батьківщина», Український демократичний альянс за реформи (УДАР) і партія «Україна – вперед!» також спромоглися провести активні загальнонаціональні кампанії. Однак лідери основних політичних сил відмовилися брати участь у справжніх дебатах із суперниками.

Кампанія характеризується широким використанням адміністративних заходів і ресурсів, що приймали різні форми, але в більшості випадків, використовувались в інтересах Партії регіонів²¹, яка використала своє привілейоване становище правлячої партії. В передвиборчий період надходили скарги про застосування тиску та залякування. Деякі державні чиновники, котрі брали участь у виборах, часто використовували своє становище для проведення кампанії.²²

Представники опозиції звинувачували владу у відкритому зловживанні бюджетом і подаванні проєктів, фінансованих державою, як власних проєктів правлячої партії і її кандидатів. Безпосередні спостереження МГМСПВУ підтверджують низку цих звинувачень. Місія спостерігачів також зафіксувала ряд застосувань чорного піару, дискредитацію різних кандидатів і партій.²³ У всіх областях, де велось спостереження, були зафіксовані випадки знищення біг-бордів деяких партійних кандидатів.²⁴ У багатьох випадках, грань між діями держави і кампанією Партії регіонів була стерта.²⁵

Під час виборчої кампанії, були зафіксовані часті порушення виборчого законодавства: прямі та непрямі спроби підкупу виборців. Хабарництво прийняло різні форми - від плати виборцям, які взяли участь у партійних мітингах²⁶ до товарів і послуг, пропонованих різними благодійними орга-

²¹ – Використання адміністративного ресурсу правлячою партією було помічено в багатьох випадках: тиск на посадових осіб, службовців державних підприємств і ситуацій, в яких фінансовані державою проєкти були представлені, як досягнення своїх власних кандидатів. У багатьох випадках проти незалежних ЗМІ, таких як TVi і Лівий Берег - інтернет-газети з критикою уряду, використовувався державний апарат (податкова служба, прокуратура та інші установи), таким чином, впливаючи на неупередженість українських ЗМІ. Також державний апарат використовувався проти опозиційних кандидатів: люди, які залякали готовність балотуватися на виборах до парламенту в опозиційному списку ставали мішенню прокуратури, податкової інспекції і т.д. Жертвами вибіркового застосування закону були: Віталій Купрій (Свобода, кандидат у Дніпропетровську) і кандидат Аркадій Корнацький з Батьківщини (Миколаївська область).

²² – Спостерігачі місії зафіксували присутність у Сімферополі, на концерті організованим фірмою Скворцово, Віталіні Дзоз, Міністра освіти і науки, молоді та спорту Криму і кандидата від Партії регіонів в окрузі № 1. В якості почесного гостя, Пані Дзоз вручила 10 ноутбуків дітям, які виграли конкурс малюнку організований фірмою Скворцово.

²³ – Спостерігачі МГМСПВУ в Дніпропетровську знайшли підроблені матеріали Комуністичної партії України (КПУ), а також популярну російську газету Совершенно секретно, яка містила неправдиву інформацію про кандидатів КПУ. У Львові поширювались наклепницькі плакати із кандидатами Батьківщини.

²⁴ – У деяких випадках, знищувались не тільки рекламні щити, але і конструкції, на яких вони тримаються. Це сталося, наприклад, з 16 рекламними щитами Свободи у Дніпродзержинську (Дніпропетровська область).

²⁵ – На думку спостерігачів МГМСПВУ, в Києві, Харкові, Одесі та Дніпропетровську, Партія регіонів з рекламних щитів хвалилась побудовою сотень дитячих майданчиків. У деяких випадках, Партія регіонів проводила маніфестації біля шкіл та інших громадських будівель, де проводився ремонт, стверджуючи, що ремонт фінансувала партія з коштів «Народного бюджету». Насправді ремонт фінансувався з коштів місцевого /державного бюджету.

²⁶ – 15 жовтня спостерігачі МГМСПВУ в Севастополі спостерігали розподіл грошей між учасниками маршу Україна – Вперед!. Спостерігачі змогли побачити список з прізвищами і контактними номерами учасників, котрі отримали гроші (50 грн на особу) після її підписання.

нізаціями²⁷ тісно пов'язаними з тими чи іншими кандидатами чи партіями. Ця стратегія залучення виборців була використана кандидатами від усіх політичних партій і найчастіше спостерігалась в одномандатних виборчих округах. В деяких випадках спостерігачі МГМСПВУ помічали кандидатів, які агітували під час «культурних заходів», організованих корпораціями, що можна розглядати як непрямий підкуп виборців. У багатьох інших регіонах потенційним виборцям роздавали невеликі пакети з їжею, побутові товари та гроші. Один з найбільш відомих політиків, що використовували такі методи, був спікер парламенту Володимир Литвин, використовуючи благодійні програми своєї організації Благодійний фонд Литвина «Майбутнє Полісся».

В. Фінансування кампанії

Нечіткі положення про фінансування кампанії і завищені державні контракти дозволили передавати великі суми грошей з державного бюджету на рахунки правлячих політичних партій. Ряд чинників сприяв корупції у всіх політичних партіях: відсутність правил, що обмежують витрати на виборчі кампанії в поєднанні з відсутністю прозорості процесу отримання фінансування та недостатнім контролем ЦВК над сумами які витрачались на кампанії. Найбільш привілейованими в цій ситуації були правлячі партії.

В Україні можливі лише два законних джерела фінансування кампанії: власні кошти партії або кандидата та пожертвування виборців. Фінансування і витрати на виборчі кампанії не підлягають жодним обмеженням. Крім того, особи окремих спонсорів не можуть не бути оприлюднені, а кожен громадянин має право переказати політичній партії суму не більшу ніж 400 мінімальних заробітних плат; що стосується кандидата в одномандатному виборчому окрузі – виборець може переказати на його рахунок до 20 мінімальних заробітних плат. Ця система дозволяє здійснювати обмін грошей бізнес-структур взамін за «послуги» майбутніх депутатів. Більш того – це вже загальноприйнята практика відкритого купування бізнесменами, які підтримують конкретні партії, місць у Верховній Раді України. За неофіційними даними, зібраними спостерігачами МГМСПВУ, більшість політичних партій продає місця у партійних списках кандидатів. Більшість джерел повідомляють, що сума, за яку можна купити місце в списку – від 7 до 12 мільйонів доларів. За офіційними даними Центральної виборчої комісії, в ході виборчої кампанії, 22 політичні партії по всіх багатомандатних округах витратили більш ніж 600 млн. гривень. Партія регіонів задекларувала витрату 218 млн. (в тому числі 157 млн. на рекламу в засобах масової інформації та 33 млн. на рекламні щити); Об'єднана опозиція «Батьківщина» - 107 млн. (94 млн. на кампанію в ЗМІ та 9,5 млн. на рекламні щити і плакати); УДАР – 33,7 млн.; і Свобода – 23,2 млн. Партії «Наша Україна» і «Україна – вперед!» витратили по 60 млн. кожна.²⁸ За словами людей, що говорили з членами місії, фактична сума грошей, витрачених на кампанію, набагато вища, тому що офіційні дані від політичних партій, які надходять до ЦВК, охоплюють період від реєстрації партійних списків до 26 жовтня.²⁹ Схоже, що реальна сума, витрачена на кампанію серйозно недооцінена. Більшість партій мають неофіційні ресурси, які використовуються для оплати за незаконні послуги, такі як: «джинса» - оплата за участь в партійних мітингах і «волонтер» - оплата за роботу під час виборчої кампанії.

ЦВК не може застосувати санкції щодо політичних партій, якщо фінансова звітність не буде надана вчасно, буде надана невчасно або з помилками.

VIII. ЗМІ і свобода слова

Засоби масової інформації (за винятком інтернет-ЗМІ) здебільшого не спромоглися забезпечити збалансовану інформацію про виборчі кампанії і не надали усім партіям і кандидатам рівні можливості для презентації своїх програм. Згідно незалежного моніторингу ЗМІ, більшість українських телеканалів мали чітку упередженість на користь уряду.

²⁷ – Ці благодійні організації роздавали речі і надавали послуги виборцям, часто разом з листівками брошурами та газетами, на яких було прізвище, а іноді і фото кандидата. В Харкові агітація проводилась також в школах – між учнями поширювали безкоштовні матеріали з логотипом або фото кандидатів Партії регіонів.

²⁸ – http://cvk.gov.ua/index/metod/formy/konsolid_zvity/perelik_zvity.htm

²⁹ – Таку думку висловив, поміж інших, Артем Біденко, президент Української Асоціації зовнішньої реклами.

На зламі вересня і жовтня, кілька популярних газет вийшли з порожніми першими шпальтами, щоб висловити протест проти планів уряду знову ввести відомий радянський законопроект про дифамацію³⁰, який дозволив би ув'язнення журналістів за наклепницькі статті.

Основними загрозами для свободи слова залишається корупція і зменшення незалежності засобів масової інформації, все більше і ширше використання адміністративних і законодавчих механізмів щодо скорочення і в кінцевому підсумку припинення діяльності деяких засобів масової інформації³¹, а також зростання домінування «спонсорської» політінформації в ЗМІ, тобто «джинси»³² (оплачуваних статей). Напади на незалежні засоби масової інформації також впливають на неупередженість і якість українських ЗМІ.

IX. Місцеві спостерігачі

Громадянське суспільство відіграло активну роль у спостереженні за різними аспектами виборчого процесу.³³ З майже 40 000 офіційно зареєстрованих місцевих безпартійних спостерігачів, тільки ОПОРА та Комітет виборців України (КВУ) – дві найбільші загальнонаціональні НУО – зареєстрували більше 10 000 спостерігачів.³⁴ Окрім спостереження, ОПОРА провела паралельний підрахунок голосів. Інші національні НУО використовували інформацію від ініціативних громадян на місцях для фіксації порушень на інтерактивних інтернет-платформах. Дві найпопулярніші платформи: «Майдан моніторинг» і Elect.ua – вже зафіксували більш ніж 3000 таких порушень – кожна з початку виборчого процесу.

НУО повідомляли про численні порушення закону про вибори на всіх етапах виборчої кампанії, в тому числі таких інцидентів, як помилкове розмежування виборчих округів, підкуп виборців і чорний піар під час виборчої кампанії, а також порушення в день виборів і після. За заявами опублікованими ОПОРОЮ і Майданом, порушення були масові і системні. У передвиборчий період, місцеві спостерігачі могли працювати без серйозних перешкод. Серія DDOS-атак на сервери вищезгаданих організацій привела до того, що їхні сайти були частково недоступні в день виборів, тому ОПОРА була змушена затримати представлення результатів по паралельному підрахунку голосів.

X. Голосування і підрахунок

A. Голосування

В цілому, відкриття виборчих дільниць здійснювалось згідно з процедурами, а всі необхідні матеріали були на місці. Тим не менш, повідомлялось про незначні затримки і хаос, що супроводжували цей процес.³⁵ В одному з таких випадків бюлетені були видані до того, як урни були опечатані.³⁶

Голосування проходило спокійно і в більшості випадків було добре організоване. Тим не менш, спостерігачі повідомили про процедурні порушення, в тому числі випадки присутності більш ніж однієї людини в кабіні для голосування³⁷, недотримання таємниці голосування та неправильного опечатування урн.³⁸ Згідно з повідомленнями спостерігачів місії, в окремих випадках конструкція кабінки і освітлення могли негативно вплинути на таємницю голосування.³⁹ Спостерігачі також повідомили про випадки допомоги виборцям, голосування організованих груп, а також організацію транспорту для виборців на виборчих дільницях.⁴⁰ У Харкові в більшості виборчих дільниць, було зафіксовано приховану агітацію одного з кандидатів.⁴¹

³⁰ – Після масових протестів журналістів, Верховна рада прийняла проект закону про дифамацію. Слід зазначити, що голосування було відкладено, тому закон може бути прийнятий після виборів.

³¹ – Принаймні в одному випадку спостерігачі місії зафіксували закриття газети: на думку спостерігачів МГМСПВУ в Харкові на час виборів було закрито незалежну місцеву газету «Зміївський кур'єр».

³² – Ці платні оголошення є «неофіційною спонсорською інформацією», котра з'являється в новинах без замітки про рекламу.

³³ – Серед організацій, які займались моніторингом виборів, були і такі, що проводили перевірку кандидатів (Чесно) і аналізували процес формування виборчих комісій та фреквенцію (Cifra Group).

³⁴ – Ще одна загальнонаціональна мережа Спільна справа також мала намір підготувати декілька тисяч спостерігачів по всій країні.

³⁵ – Один з випадків затримки відкриття дільниці на 30 хвилин було зафіксовано у Львові – ДВК не змогли представити розумних пояснень спостерігачам МГМСПВУ.

³⁶ – Звіт МГМСПВУ з ДВК № 800965.

³⁷ – Звіти МГМСПВУ з Кіровограду, Донецька, Одеси

³⁸ – Звіти МГМСПВУ з Обухова, Одеси, Харкова.

³⁹ – Звіти МГМСПВУ з Кіровограду, Ірпіню, Одеси.

⁴⁰ – Звіти МГМСПВУ з Донецька, Одеси, Обухова, Харкова, Броварів.

⁴¹ – Офіційні спостерігачі одного з кандидатів носили одяг з емблемами місцевої футбольної команди Металіст, яка відома тим, що підтримує цього кандидата. Тільки на одній виборчій дільниці вони були змушені видалити емблеми.

Як правило, у виборчих дільницях, де велось спостереження, дотримувались принципів справедливого голосування. У деяких випадках, однак, спостерігалась упередженість членів ДВК⁴², а також винесення бюлетенів за межі виборчих дільниць. Це могло бути явище, яке називають «карусель».⁴³ В Ірпені спостерігалась ситуація, в якій виборці показували невідомим фото бюлетенів, зроблених в кабіні для голосування, що може свідчити про спробу підкупу. У Вінниці спостерігачі відмітили спроби підкидання в урни більшої кількості голосів. Більш того, в Одесі в декількох виборчих дільницях були виявлені ручки зі зникаючим чорнилом, котрі ймовірно поширювались відповідною ОВК.⁴⁴ Спостерігачі також отримували повідомлення про випадки підкупу виборців на суму від 100 до 500 гривень.⁴⁵

Представникам партій не перешкоджали кандидатам і спостерігачам моніторувати голосування. Були випадки обмеження доступу до процесу голосування через неправильне внутрішнє розміщення виборчих дільниць.⁴⁶ Представники місії також спостерігали невідповідну поведінку, що межувала з залякуванням. В Одесі четверо спостерігачів від Партії регіонів видавали себе за представників Президента Януковича, придивлялись до входу до виборчої дільниці з припаркованого перед будинком автомобілю. Схожі ситуації спостерігались також в іншому районі Одеси та в Ірпені.

В цілому ДВК завжди перевіряли особи виборців, у всіх регіонах України спостерігались допущення до голосування осіб без належного документу посвідчення особи. Відмічено також цілий ряд недоліків в точності списків виборців. В багатьох районах виборці заявляли, що вони не були включені в списки.⁴⁷ У деяких випадках, списки були помічені незрозумілими символами.⁴⁸ В окремих випадках було запропоновано голосувати особам, котрі не проживають за вказаною адресою, або навіть іноземцям.⁴⁹ В одній з ДВК виборцям видавались бюлетені, незважаючи на помилки в правописі їхніх даних у списках.⁵⁰

В двох виборчих дільницях Києва ДВК під час передвиборчого періоду відкинула велику кількість заяв про голосування на дому – відповідно 102 і 126 – через очевидну фальсифікацію (багато з них були написані одним почерком). Члени комісії інформували місію про численні випадки штучно завищеної кількості заяв у всьому окрузі. Спостерігачі МГМСПВУ відмітили наявність в списках для голосування на дому осіб, яких не було в живих ще під час попередніх виборів.⁵¹

Відповідно до закону у виборчих дільницях були встановлені камери, однак повідомлення про зйомку виборчого процесу в окремих районах відрізнялось.⁵² Становище спостерігачів місії не давало їм змогу належним чином оцінити позитивну вартість цього передового рішення.

В. Підрахунок

Підрахунок голосів розпочався вчасно, і в більшості випадків був проведений ефективно і без жодних проблем. Тим не менш, були відмічені певні процедурні недоліки, котрі, ймовірно, негативно вплинули на надійність процесу підрахунку голосів. Більшість ДВК не виконували вказівок щодо підрахунку голосів, вказаних у законодавстві. Більш того, під час підрахунку, члени комісій не перевіряли автентичності голосів.⁵³ В деяких ДВК члени комісій підписували протоколи до ухвалення рішення.⁵⁴ В інших протоколи не були відповідно підготовлені для передачі ОВК (не опечатані пакети документів, пошкоджені упаковки протоколів, помилки у протоколах).⁵⁵

⁴² – Звіти МГМСПВУ з Обухова та Ірпеня.

⁴³ – Звіти МГМСПВУ з Києва, Обухова.

⁴⁴ – Звіти МГМСПВУ з ОВК № 133.

⁴⁵ – Звіт Комітету виборців України № 7 по результатах довготермінового спостереження за підготовкою до парламентських виборів у 2012 році в Україні.

⁴⁶ – Звіти МГМСПВУ з Кіровограду, Львів, у Тернополя.

⁴⁷ – Звіти МГМСПВУ з Кіровограду, Києва, Донецька, Вінниці, Обухова, Ірпеню, Харкова.

⁴⁸ – Звіти МГМСПВУ з Ніжина, Одеси.

⁴⁹ – Звіти МГМСПВУ з ДВК № 711003, 900061.

⁵⁰ – Звіти МГМСПВУ з ДВК № 121353: бюлетені для голосування було видано відповідно до рішення ДВК, а не суду.

⁵¹ – Звіти МГМСПВУ з № ДВК 800619.

⁵² – Ознаки, що вказують на відеозапис, відсутні у більшості виборчих дільниць у Тернопільській області.

⁵³ – Звіти МГМСПВУ з Дніпропетровська.

⁵⁴ – Звіти МГМСПВУ з Тернополя, Одеси, Харкова.

⁵⁵ – Звіти МГМСПВУ з Вінниці, Одеси, Харкова, Києва.

В кількох виборчих дільницях протоколи не були загальнодоступними.⁵⁶ Були випадки винесення печаток за межі виборчих комісій.

В Дніпропетровську Голова ДВК покинув виборчий пункт для того, щоб передати протоколи до ОВК, маючи при собі тільки одну копію протоколу, незважаючи на те що інші члени комісії заповнили решту протоколів.⁵⁷

С. Підрахунок результатів на рівні ОВК

В день виборів ситуація погіршилась під час передачі виборчих матеріалів з ОВК до ДВК, а також під час підрахунку голосів в ДВК.⁵⁸ Передача протоколів супроводжувалась чергами і суперечками членів ОВК і ДВК. Процес затвердження протоколів затягнувся через велику кількість звернень до ДВК для виправлення незначних процедурних помилок. В декількох випадках спостерігачі місії були свідками того, як працівники ДВК виправляли помилки неподалік приміщення ОВК, не зважаючи на обов'язкові правила.⁵⁹

Хоча в більшості ОВК підрахунок голосів закінчився вчасно, в декількох поляризованих одномандатних округах підрахунок закінчився з великим запізненням через перешкоди членів ОВК, кандидатів і їхніх представників, а також через невинуватені дії регулярних і спеціальних підрозділів української міліції. Як наслідок, Центральна виборча комісія оголосила, що неможливо визначити результати у п'яти одномандатних округах.⁶⁰

Підрахунок голосів на рівні ОВК не вистачало прозорості і довіри у відносинах між суб'єктами. В деяких випадках члени місії не могли вільно спостерігати процес підрахунку голосів через відсутність місця в ОВК або перешкод з боку міліції чи інших осіб, нп. офіційних журналістів.⁶¹ Також спостерігалось декілька випадків залякування членів ОВК і ДВК сторонніми особами, офіційними спостерігачами і журналістами, представниками партій і кандидатів та іншими членами комісії.⁶² Випадки насильства над членами ДВК, а також перешкоджання в роботі ОВК з боку спеціальних нарядів міліції, ставлять під сумнів прозорість усього процесу.⁶³ Не зафіксовано ніякої негайної та адекватної реакції правоохоронних органів на можливі порушення закону про вибори (нп. шахрайство, фальсифікації, підроблення протоколів).⁶⁴ Правоохоронні органи були також використані в політичних інтересах окремих кандидатів.⁶⁵

Матеріали ДВК зберігались по-різному. Спостерігачі МГМСПВУ неодноразово виявляли недостатній прогрес у роботі з протоколами та іншими виборчими документами в ОВК, які передавались Дільничними виборчими комісіями, в тому числі багатоденне зберігання незапечатаних пакетів з бюлетенями і протоколами в легкодоступних місцях або в інших приміщеннях комісії. В напружених ситуаціях в деяких ОВК коробки, які залишилися в приміщеннях частково відкрито і знищено.⁶⁶ Були також спроби повторного підрахунку голосів; в кінцевому результаті в кількох ДВК, після спірних рішень ОВК та адміністративних судів, було проведено повторний підрахунок.⁶⁷ В одній з комісій одномандатного виборчого округу анулювання виборів в 27 ДВК привело до змінення результатів на користь правлячої

⁵⁶ – Звіти МГМСПВУ з Харків, Одеси, Дніпропетровська.

⁵⁷ – Звіти МГМСПВУ з Дніпропетровська.

⁵⁸ – Як говориться в «Попередньому звіті» доступному тут: <http://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjnej/Otwarta%20Europa/observation-mission-to-ukraine-2012-preliminary-statement.pdf>

⁵⁹ – Звіти МГМСПВУ з ОВК № 133, 211, 216, 223

⁶⁰ – Звіти МГМСПВУ з ОВК № 94 (Обухів), № 132 (Первомайськ), № 194 (Черкаси), № 197 (Канів), № 223 (Київ).

⁶¹ – Звіти МГМСПВУ з ОВК № 94, 95.

⁶² – Звіти МГМСПВУ з ОВК № 95, 215, 216, 223.

⁶³ – Члени ДВК № 800194 були побиті невідомими; Член ДВК № 800413 був заляканий членами ОВК № 216; регулярні та спеціальні підрозділи міліції були присутні в ОВК № 211, 215, 216, 223.

⁶⁴ – Генеральна прокуратура порушила кримінальну справу стосовно ОВК № 223 тільки через кілька днів після ймовірного скоєння злочину. <http://www.pravda.com.ua/news/2012/11/12/6977306/>

⁶⁵ – В Первомайську, Миколаївська область, кандидат від опозиції Аркадій Корнацький, здобув 39 відсотків голосів, а заступник Губернатора і кандидат від Партії регіонів, Віталій Трав'янка, 34 відсотки. ОМОН Беркут вирушили до приміщення ОВК № 132, де за вимогою суду конфіскували протоколи ДВК і використали сльозогінний газ для розгону протестуючих проти шахрайства.

⁶⁶ – Звіти МГМСПВУ з ОВК № 211, 223.

⁶⁷ – ОВК № 211 вирішила перерахувати бюлетені ДВК після того, як виборчі матеріали цього ДВК були незаконно відкриті і перепаковані членами ОВК.

партії.⁶⁸ Було також відзначено значне розходження між даними, що зберігаються в ЦВК та протоколами комітетів заповнених в ДВК.

У ряді ОВК були необґрунтовані затримки при підрахунку голосів, у зв'язку з навмисним втручанням деяких членів комісії. Працівники ОВК зазвичай не використовували усіх законних способів для запобігання запізненням. У багатьох сильно поляризованих одномандатних округах члени ОВК намагалися відкинути вже прийняті протоколи або цілеспрямовано не з'являлись на сесіях, внаслідок чого не було необхідного кворуму.⁶⁹ Неодноразово упередженість членів ОВК приводила до звільнення в останній момент деяких членів комісії.⁷⁰ ЦВК не прийняла відповідних заходів для забезпечення юридичної допомоги кільком ОВК, в яких з'являлись проблеми.

XI. Скарги і апеляції

Скарги, пов'язані з виборами, в основному регулює виборчий закон з 2011 року⁷¹ та Адміністративно-процесуальний кодекс. Через відсутність судової практики яка базується на нових виборчих законах, українська судова влада у співпраці з міжнародними організаціями, організувала семінари та тренінги для суддів, які будуть засідати у справах, пов'язаних з виборами.⁷²

Згідно новим законам право вносити скарги на рішення, дію чи бездіяльність виборчих комісій і інших суб'єктів, що беруть участь у виборчому процесі, мають всі виборчі органи. В залежності від характеру можливого порушення і відповідача, скарга може бути подана до відповідної виборчої комісії і/або до суду, відповідно до процедури, викладеної в Адміністративно-процесуальному кодексі. Через цю паралельну систему, способи вирішення розбіжностей накладаються, а це робить весь процес ще більше незрозумілим.

Скарги на рішення, дії або бездіяльність ДВК або її членів можна складати до відповідних ОВК, а скарги на рішення, дії або бездіяльність ОВК або її членів – до суду або до Центральної виборчої комісії. Скарги, пов'язані з рішеннями, діями чи бездіяльністю ЦВК можна складати до суду першої інстанції – Апеляційного адміністративного суду Києва, далі рішення можуть бути оскаржені в Вищому адміністративному суді.

Опозиційні партії висловили недовіру до неупередженості і ефективності розгляду скарг виборчими комісіями та судами. Загалом, врегулюванню виборчих суперечок не вистачало прозорості, послідовності і твердого обґрунтування на основі фактичного правового статусу.

ЦВК розглядала всі скарги своєчасно, але цей процес не був прозорим.⁷³ До 10 листопада, до ЦВК надійшло всього 663 скарг,⁷⁴ з яких 553 було відкинуто через невідповідність до формальних вимог. ЦВК прийняла рішення на підставі приблизно 116 скарг, 58 залишилось без розгляду, одна була прийнята до уваги,⁷⁵ 12 скарг було частково задоволено,⁷⁶ 45 скарг було відхилено. Статистика показує, що ЦВК відмовилася розглядати переважну більшість скарг у зв'язку з технічними

⁶⁸ – ОВК № 94 визнала недійсними 32,000 бюлетенів.

⁶⁹ – Звіти МГМСПВУ з ОВК № 215, 216.

⁷⁰ – У ніч виборів ОВК № 139 звільнив одного зі своїх членів, який нібито поширював невірну інформацію до інших ДВК. 1 листопада, ЦВК замінила 8 з 18 членів ОВК № 197.

⁷¹ – Розділ XIII Закону «Про вибори» (стат. 108-111): «Оскарження рішень, дій чи бездіяльності, що стосуються процесу процесу виборів народних депутатів.».

⁷² – Поміж іншими, Вищий адміністративний суд, Рада Європи, IFES.

⁷³ – Див.: розділ «Адміністрування виборів» у цьому звіті.

⁷⁴ – За даними ЦВК отриманими МГМСПВУ 11 листопада.

⁷⁵ – Єдина скарга, яка була в повній мірі задоволені, стверджує порушення, пов'язані з фінансуванням передвиборної кампанії (Постанова №. 595), див.: <http://195.230.157.53/pls/acts/ShowCard?id=30283&what=0>

⁷⁶ – Згідно з доповіддю МГМСПВУ, серед 12 частково частково задоволених скарг, п'ять були пов'язані з розподілом матеріалів без надання будь-якої інформації про виробника та замовника (рішення №: 694, 812, 916, 1093, 1279), одна була пов'язана із звинуваченнями в нецільовому використанні адміністративного ресурсу (рішення № 1367), дві - з непрямым підкупом виборців (рішення № 707 і 811), дві – з використанням чорного піару (наклеп і поширення неправдивої інформації; рішення № 914 і 1888), одна – з дією та бездіяльністю ОВК (рішення № 1143) і одна – за використання іміджу кандидата без цього згоди, тобто порушення закону про рекламу (рішення № 1392).

неполадками, або направила їх до відповідних судових органів. Лише невелика кількість скарг була частково задоволена.⁷⁷

Адміністративний суд проводив слухання у 24-годинному режимі. Розгляд справ часто починався пізніше, ніж планувалося, 48-годинний термін оголошення вироку не завжди був дотриманий. До 10 листопада Адміністративний суд Києва отримав 268 скарг на ЦВК, з яких 155 було віддалено, 71 залишено без розгляду, 3 були враховані в повній мірі, і 5 частково⁷⁸. До 10 листопада Вищий адміністративний суд загалом отримав 161 скарг, з яких 129 було переглянуто⁷⁹, 70 положень ЦВК було залишено в силі, 8 переглянуто, і 13 скасовано.⁸⁰

У багатьох випадках, суди відмовлялись розглядати справу у зв'язку з технічними порушеннями, невірними підставу або через неправильне трактування юрисдикції, котрі відмовляли заявнику у доступі до правового захисту законним шляхом. У справах під наглядом МГМСПВУ, суди не прагнули пізнати об'єктивну істину і зосереджувались виключно на технічних питаннях і формальних помилках. Наприклад у рішенні проти ОВК №94 Окружний адміністративний суд Києва, не допустив в якості доказів оригінали протоколів ДВК, а також DVD записи підрахунку голосів⁸¹. Це зменшує шанси на успішний судовий розгляд, ігнорує добру волю виборців і ставить під сумнів неупередженість судової системи.⁸²

Деякі кандидати в одномандатних округах використали суд в якості інструменту для перевірки результатів, сприятливих для їхніх опонентів. Ці кандидати вимагали, щоб суд визнав недійсними рішення окружних виборчих комісій, утримуючи результати виборів на підставі фальсифікованих протоколів ДВК. Слід зазначити, що Європейський суд з прав людини у своєму рішенні по справі «Ковач проти України»⁸³ постановив, що рішення про скасування голосування в чотирьох округах є необґрунтованим і невідповідним з статутними цілями Уряду. Суд постановив, що в цьому випадку мало місце порушення статті 3 Протоколу № 1 Європейської конвенції з прав людини. Незважаючи на це, 31 жовтня Окружний адміністративний суд Києва ухвалив рішення про перерахунок голосів у 43 ДВК в межах ОВК № 216.⁸⁴ Також 31 жовтня районні суди в Обухові і Василькові заявили про необхідність повторного перерахунку голосів в численних ДВК в межах ОВК № 94.⁸⁵ Рішення судів враховують майже всі скарги, подані кандидатами або їхніми представниками, що стосуються умов перебування в ДВК під час голосування і підрахунку голосів або підсумовування голосів на рівні ОВК. Вироки визнали результати недійсними. Тим не менш, в деяких випадках, подібні рішення судів відрізнялися, що свідчить про непослідовність судової влади у вирішенні питань, пов'язаних з виборами.

ХІІ. Оголошення результатів і атмосфера після виборів

Основною проблемою і джерелом політичної нестабільності відразу після виборів стало навмисне втручання в роботу деяких ОВК. Напруга відчувалася в основному в одномандатних виборчих округах, де (за даними незалежних екзит-полів, проведених у виборчих дільницях, і копій протоколів від представників опозиційних кандидатів) кандидати від опозиції зуміли завоювати більшість голосів. В більш ніж

⁷⁷ – Дані також доступні на офіційному сайті ЦВК: <http://195.230.157.53/pls/acts/New>

⁷⁸ – Згідно з офіційною статистикою Київського апеляційного адміністративного суду, отриманою МГМСПВУ 14 листопада.

⁷⁹ – Серед них 109 скарг, пов'язаних з реєстрацією кандидатів і 52 скарг, пов'язаних з іншими питаннями.

⁸⁰ – Згідно з офіційною статистикою Вищого адміністративного суду отриманою МГМСПВУ 11 листопада.

⁸¹ – При розгляді цього питання, Апеляційний адміністративний суд Києва не допустив в якості доказів оригінальний протокол, отриманий представниками кандидата з виборчого округу № 90, незважаючи на те, що всі протоколи мають таку ж юридичну силу. В іншому випадку, кандидат від виборчого округу № 94 оскаржував рішення ЦВК, про неможливість визначення результатів виборів по даному округу. Апеляційний адміністративний суд Києва не допустив доказів у вигляді оригінального протоколу з ДВК без жодних законних обґрунтувань.

⁸² – 11 листопада 2012 року Голова ЦВК оголосив про свій намір розпочати розслідування щодо порушення судової присяги суддями, котрі визнали недійсним голосування в 27 ДВК округу № 94. Вища рада юстиції вирішила відкрити 7 контрольних розглядів 27 суддів, які ймовірно скоїли порушення пов'язані з виборчим процесом: <http://www.kyivpost.com/content/ukraine/higher-council-of-justice-to-check-a-number-of-court-decisions-related-to-elections-316064.html>

⁸³ – Вирок з 7 лютого 2008 (заява № 39424/02).

⁸⁴ – Рішення базується на документах, представлених в ДВК в день виборів. Кандидат від округу № 94 і його представник подали скаргу, стверджуючи, що вони були виключені із зустрічей ДВК, що було порушенням їхніх прав. Тим не менше, дата подання документів вказувала про те, що заявники мусили бути фізично присутніми одночасно в різних ДВК. Крім того, більшість цих комісій вже передала всі протоколи до ОВК, яка не отримала жодних скарг, пов'язаних з цим питанням.

⁸⁵ – <http://khpg.org/index.php?id=1351776706>

десяти ОВК були повідомлення про випадки фальсифікації документів, втручання у виборчий процес з боку міліції та застосування сили. Все це було частково записано – також спостерігачами МГМСПВУ.

5 листопада лідери опозиційних партій Об'єднана опозиція – «Батьківщина», Свобода і УДАР опублікували спільне звернення до ЦВК, вказуючи на серйозні порушення в процесі підрахунку голосів в 13 округах. У той же день ЦВК скасувала результати виборів в 5 одномандатних округах (94, 132, 194, 197 і 223) заявивши про неможливість визначення результатів у цих районах у зв'язку з передбачуваною фальсифікацією виборів. ЦВК також звернулася до Парламенту з проханням забезпечити правову основу для повторення виборів в цих п'яти округах. 6 листопада Верховна рада рекомендувала ЦВК провести нові вибори в цих п'яти округах незважаючи на те, що закон про вибори не передбачає анулювання результатів в одномандатних округах. В деяких районах була створена Тимчасова комісія Верховної Ради з розслідування процесу підрахунку голосів.

Лідери опозиції також попередили про можливість бойкотування нового парламенту «у випадку, якщо в спірних округах ЦВК не визнає реальних переможців». Для збільшення тиску на ЦВК, 5 листопада Об'єднана опозиція – «Батьківщина», Свобода і УДАР закликали своїх прихильників взяти участь у незаконній⁸⁶ демонстрації перед будинком ЦВК в Києві. Незважаючи на попередження з боку міліції і інформацію про незаконність демонстрації, протягом двох днів близько 2500 протестувальників пікетували ЦВК. Після декількох спроб їх усунення з площі, міліція продовжувала блокувати протестуючих на площі перед ЦВК. Таким чином, влада утримувала контроль над ситуацією, але і запобігала ризику бути звинуваченими у використанні надмірної сили, оскільки подальша конфронтація не відбулася. Незважаючи на заклики Юлії Тимошенко про підтримку мітингу біля ЦВК, інші лідери опозиції вирішили його розпустити.

12 листопада, в зв'язку з протестами у країні і зростанню критики з боку міжнародної спільноти,⁸⁷ офіс Генерального прокурора України відкрив десять кримінальних справ стосовно можливих фальсифікацій в різних ОВК.

11 листопада Центральна виборча комісія оголосила офіційні результати підрахунку бюлетенів партійного списку. Через день було оголошено, 220 переможців в 225 одномандатних округах. Результати показали, що партія президента Віктора Януковича і їхніх союзників будуть контролювати більшість місць в парламенті. Залишається незрозумілим, коли саме відбудуться повторні вибори. Опозиція стверджує, що вона виграла ці п'ять місць (а також ряд інших⁸⁸), але рекомендація Верховної ради полягає у повторних виборах в п'яти одномандатних округах в Київській, Миколаївській та Черкаській областях, а також в самому місті Києві. У той час як лідери опозиції стверджують, що вони не визнають результатів і будуть оскаржувати їх у місцевих і міжнародних судах, цілком ймовірно, що всі депутати опозиції почнуть працювати в новому парламенті.

Міжнародна Громадська Місія Спостереження за Парламентськими Виборами в Україні (МГМСПВУ) організована неурядовими організаціями з Польщі (Фонд Стефана Баторія), Німеччини (Європейський обмін) і Литви (Центр Східноєвропейських досліджень) під патронатом Олександра Квасньовського та Маркуса Мекеля. Місія працює в Україні з 17 вересня по 16 листопада. До складу місії входять 15 довготермінових співробітників (експерти й спостерігачі), і короткотермінові спостерігачі, направлені по всій країні.

Ця публікація висловлює авторські погляди і не може розглядатися, як офіційна позиція Міністерства закордонних справ Республіки Польща.

Проект фінансований з коштів програми: «Підтримка демократії» Польського фонду міжнародного співробітництва для розвитку «Знати Як» в рамках програми польського співробітництва в цілях розвитку Міністерства закордонних справ Республіки Польща у 2012 році, Фонду польсько-німецької співпраці та Міністерства закордонних справ Литовської Республіки.

⁸⁶ – У відповідності з рішенням Окружного адміністративного суду Києва від 27 жовтня були заборонені всі масові зібрання (за винятком державних) в центрі Києва від 28 жовтня до 12 листопада. Представники опозиції заявили, що немає ніяких переконливих обґрунтувань для прийняття такого рішення, що являє собою порушення свободи зібрань українських громадян.

⁸⁷ – «Відсутність належної реакції з боку української влади на різні порушення виборчого законодавства призвело до утворення атмосфери безкарності – зазначила Одрі Гловер, Голова місії спостереження за парламентськими виборами від ОБСЄ [анг. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR)]. – Це кидає тінь на вибори і демократичний процес, в якому до цього моменту Україна прогресувала» <http://www.osce.org/odihr/elections/96673>

⁸⁸ – 13 листопада Адміністративний суд Києва заборонив ЦВК оголосити офіційні результати по ОВК 11 і ОВК 14.

Зразок заяви до прокуратури про порушення прав журналіста та порушення кримінальної справи за перешкоджання законній професійній діяльності журналіста.

(повна назва прокуратури)

(адреса прокуратури)

Заявник: _____

(журналіст, назва ЗМІ)

(П.І.Б.)

(адреса)

(телефон)

ЗАЯВА

в порядку ст. 19 Закону України «Про прокуратуру»

«___» _____ 20__ року відбулись такі порушення Закону України «Про вибори народних депутатів України» та Законів України «Про інформацію», «Про друковані засоби масової інформації (преси) в Україні», «Про інформаційні агентства»

(детальний опис злочинних дій, хто вчинив (в разі, коли особа порушника не встановлена, надати детальний опис), за яких умов. Складається у довільній формі).

Вважаю, що такі дії є порушенням ст. ____ Закону України «Про вибори Президента України» та ст. _____ Законів _____.

Крім того, що такі дії порушують названі вище норми законодавства України, вони містять ознаки складу злочину передбаченого ст. 171 Кримінального кодексу України, яка встановлює кримінальну відповідальність за перешкоджання законній професійній діяльності журналістів.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про прокуратуру», прокуратура здійснює загальний нагляд за додержанням і правильним застосуванням законів.

Відповідно до ч. 2 ст. 19 Закону України «Про прокуратуру» перевірка Прокуратурою виконання законів проводиться за заявами та іншими повідомленнями про порушення законності, що вимагають прокурорського реагування.

На підставі вищевикладеного, керуючись ст. 19 Закону України «Про прокуратуру», ст. 15 Закону України «Про звернення громадян», ст. 95 Кримінально-процесуального кодексу України,

ПРОШУ

1. Провести перевірку вказаних у заяві фактів, в разі виявлення ознак злочину – порушити кримінальну справу.
2. _____
3. Надати відповідь у встановлений Законом України «Про звернення громадян» строк.

Додатки:

Дата:

(П.І.Б. заявника) (підпис)

Зразок скарги до окружної виборчої комісії про порушення Закону України «Про вибори народних депутатів».

До окружної виборчої комісії № ____ виборчого округу №

Адреса: _____

Телефон: _____

Електронна пошта: _____

Назва суб'єкту оскарження:

(ДВК, член ДВК, ОВК, офіційний спостерігач та ін.)

Адреса: _____

Електронна пошта: _____

СКАРГА

про порушення Закону України «Про вибори народних депутатів України»

Під час _____ мною виявлено /щодо мене вчинено/:

що є порушенням ч. _____ ст. _____ Закону України «Про вибори народних депутатів України».

Вказані порушення вимог виборчого законодавства підтверджуються такими доказами:

Вважаю за потрібне залучити до розгляду скарги:

Враховуючи вищевикладене, на підставі ст. 113 Закону України «Про вибори народних депутатів України»,

ПРОШУ:

1. Розглянути скаргу про порушення Закону України «Про вибори народних депутатів України» та встановити факт порушення;

2. Зобов'язати _____

3. _____

Додатки:

1. Акт про порушення Закону України «Про вибори народних депутатів України» від _____/

2. Інші докази _____

3. Копія скарги ____ примірників (по кількості суб'єктів оскарження та зацікавлених осіб);

4. _____

Дата:

(П.І.Б.) (підпис)

Демократія. Вибори. ЗМІ.

Науково-практичне видання

За загальною редакцією кандидата політичних наук С.Ф.Джерджа, – К.:ТОВ «Видавництво Синопис», 2012.– 64 с.

У посібнику надані матеріали про виборчі технології та виборче законодавство в Україні, практику його застосування та рекомендації європейських інституцій.

Керівник проекту – Н.В. Свідерська

Видання здійснено Всеукраїнською громадською організацією «Демократична дія» за сприяння Посольства Федеративної Республіки Німеччини в Україні.

Розповсюджується безкоштовно.

Підписано до друку 12.12.12
Формат 60х90_{1/8}. Папір офсетний. Друк офсетний. Наклад 300 прим.

Оригінал макет та друк ТОВ «Видавництво Синопис»