



**USAID**  
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ



Фонд Східна Європа



ЛАБОРАТОРІЯ  
ЗАКОНОДАВЧИХ  
ІНІЦІАТИВ  
[www.parlament.org.ua](http://www.parlament.org.ua)

# АДВОКАЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ ТА ЇЇ ОСОБЛИВОСТІ В РОБОТІ З ПАРЛАМЕНТОМ

ЛАБОРАТОРІЯ ЗАКОНОДАВЧИХ ІНІЦІАТИВ  
КИЇВ, 2017

Протягом 2015–2016 років Лабораторія законодавчих ініціатив підтримувала кампанії адвокатів груп Реанімаційного пакету реформ, зокрема, груп: «Пенсійна реформа», «Податкова реформа», «Реформа охорони здоров'я» та «Політика національної пам'яті».

В рамках підтримки було проведено низку тренінгів та консультацій з аналізу політики та надано сприяння у налагодженні комунікації з парламентом завдяки таким інструментам, як підготовка та презентація тінювих звітів і пропозицій до політики, а також обговорення ініціатив адвокатів груп у регіонах.

Керівні принципи мали на меті систематизувати та презентувати наявний досвід із планування та проведення адвокаційних кампаній. Запропонована публікація містить покрокові інструкції та стратегії для інститутів громадянського суспільства, як вибудувати ефективну комунікацію із публічною владою.

Підготовка аналітичних матеріалів є частиною проекту, що реалізує ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив» у рамках Програми USAID «РАДА: підзвітність, відповідальність, демократичне парламентське представництво», що виконується Фондом Східна Європа.

Більше на [www.radaprogram.org](http://www.radaprogram.org).

Думки, викладені в цій публікації, є виключною відповідальністю авторів дослідження та не обов'язково відображають точку зору USAID, Фонду Східна Європа та Лабораторії законодавчих ініціатив.

## КОНТАКТИ

Громадська організація «ЛАБОРАТОРІЯ ЗАКОНОДАВЧИХ ІНІЦІАТИВ»

Юридична адреса: м. Київ, вул. Сковороди, 2

Фактична адреса: м. Київ, вул. Нижній Вал, 15, оф. 303

Тел: +380 44 531 37 68

E-mail: [info@laboratory.kiev.ua](mailto:info@laboratory.kiev.ua)

Web-page: [www.parliament.org.ua](http://www.parliament.org.ua)

---

# ЗМІСТ

---

- 4 Вступ
- 5 Що таке адвокація, чим адвокація відрізняється від лобізму
- 8 Процес здійснення політики та адвокація
- 11 Планування адвокаційних кампаній
- 15 Побудова коаліції та взаємодія з партнерами в адвокаційних кампаніях
- 17 Інформаційний супровід адвокаційної кампанії та робота з традиційними і соціальними медіа
- 22 Робота з широкими колами громадськості. Акції прямої дії
- 27 Особливості парламентської адвокації
- 39 Приклади парламентських адвокаційних кампаній
- 41 Висновки
- 42 Рекомендована література

## ВСТУП

Важливо, щоб формування публічної політики лишалося відкритим процесом, адже інакше неможливо знайти рішення, яке влаштує усі групи інтересів. Роль організацій громадянського суспільства у цьому процесі має особливе значення, адже вони відстоюють ті суспільні інтереси, які комерційні та державні організації не можуть (або не хочуть) забезпечувати. Відповідно, суспільний інтерес або ж інтереси маргіналізованих груп часто потребують громадської адвокації.

Особливо гостро потребу в адвокатуванні суспільного інтересу відчувають українці, оскільки на державному рівні він, на жаль, слабо представлений. Така ситуація зумовлена низкою чинників. По-перше, інституційною слабкістю державних органів, неефективною міжвідомчою комунікацією у процесі вироблення та впровадження політик. По-друге, корумпованістю політичної еліти та державних службовців вищого рангу, які у своїй діяльності радше служать приватним інтересам, ніж суспільним. По-третє, потужним лобі великого капіталу, чий інтерес представлено найбільше і чий вплив на процес ухвалення рішень є непропорційно високим. По-четверте, партійна та виборча системи в Україні не гарантують представництво інтересів усього суспільства. Цей перелік можна продовжувати далі, однак очевидно, що українське суспільство змушене консолідуватися та самоорганізовуватися, аби мати достатню спроможність захищати свої інтереси та реалізовувати їх у владних рішеннях.

До Революції Гідності державна влада була узурпована Партією Регіонів, а процес ухвалення рішень був закритий для громадськості, громадські організації сприймалися як опоненти, які заважають вирішувати власні справи політичній еліті. За прикладом стосунків з представниками громадськості режим Януковича брав сусідню Росію, де влада системно витискає незалежні громадські організації та замінює їх на квазідержавні. Після подій на Майдані, створення Реанімаційного Пакету Реформ, активності волонтерів як у створенні добровольчих батальйонів, так і в забезпеченні війська в районі АТО всім необхідним, ставлення влади до «третього сектору» кардинально змінилося. Зараз важко згадати хоча б одне реформаторське рішення, яке б було розроблене, прийняте та втілене без участі громадських експертів та активістів. Рівень включеності представників громадських організацій в державотворчі процеси в Україні є безпрецедентним на теренах Східної Європи.

Насправді ж громадські організації та влада повинні не конкурувати, а бути надійними партнерами один для одного й ефективно взаємодіяти. Ці керівні принципи мають на меті посилити навички громадських об'єднань у

плануванні та здійсненні адвокаційних кампаній.

Аби досягти цієї мети, ми з'ясуємо, що таке адвокація та чим вона відрізняється від лобізму; розглянемо адвокаційний супровід здійснення публічної політики; вивчимо техніки побудови коаліцій та взаємодії з партнерами в адвокаційних кампаніях; вивчимо основні стратегії інформаційного супроводу адвокаційних кампаній, роботи з медіа, соціальними мережами, широкими колами громадськості та організації акцій прямої дії; розглянемо особливості парламентської адвокації та приклади успішних парламентських адвокаційних кампаній.

Під час підготовки цих керівних принципів ми зверталися, з одного боку, до спроб теоретичного осмислення феномену організованого громадянського суспільства, теорій циклу політики, а також виокремили кращі світові практики та підходи до адвокації. З іншого боку, керівні принципи побудовані на аналізі досвіду реалізації адвокаційних кампаній, набутого громадською коаліцією Реанімаційний Пакет Реформ у співпраці з Лабораторією законодавчих ініціатив протягом 2015–2016 років. Це перше видання, яке має на меті систематизувати наявний досвід та надати громадським активістам, керівникам організацій, працівникам адвокаційних та комунікаційних напрямків ГО, представникам влади та спеціалістам з бізнесу, які працюють у сфері налагодження стосунків з урядовими структурами (government relation) розуміння як ефективно може взаємодіяти суспільство та влада за допомогою адвокації.

Хочу висловити особливу подяку Голові Ради Лабораторії законодавчих ініціатив Світлані Матвієнко, яка переконала мене зважитися на систематизацію досвіду планування та реалізації адвокаційних кампаній, а також Програмі USAID «ПАДА: відповідальність, підзвітність, демократичне парламентське представництво» за підтримку у втіленні цього проекту.

Ярослав Юрчишин, виконавчий директор Transparency International Ukraine, консультант з питань адвокації та GR

# ЩО ТАКЕ АДВОКАЦІЯ. ЧИМ АДВОКАЦІЯ ВІДРІЗНЯЄТЬСЯ ВІД ЛОБІЗМУ

Громадянське суспільство – це сукупність недержавних, неприбуткових організацій, які представляють волю та інтереси громадян. Досить поширена назва «третій» сектор, тобто сектор суспільства, який не є ані державним, ані приватним. Якщо державна влада максимально зацікавлена утриматися як адміністратор процесу управління державою, бізнес – отримати максимальний прибуток, то громадянське суспільство завдяки громадським організаціям відстоює суспільний інтерес (інтерес суспільства пов'язаного із забезпеченням його благополуччя, стабільності, безпеки та сталого розвитку).

З розвитком держави взаємовідносини у трикутнику влада–суспільство–бізнес все більше і більше ускладнювалися. Тому інститутам громадянського суспільства та підприємцям доводиться шукати та знаходити все нові й нові механізми, які б дозволили налагодити ефективну комунікацію з представниками управлінської та політичної еліти. У процесі демократизації та утвердження принципів верховенства права такі механізми були знайдені та навіть отримали визначення: адвокація та лобізм.

Термін адвокація походить від англійського *advocacy* (адвокасі), що є зібраним поняттям грецьких слів *ad* – тут, в даний момент; *voce* – звати, закликати, закликати когось, закликати кудись. Якщо перекласти *advocacy*, то ми отримуємо – рекомендація, підтримка, аргументація, просування ідеї проекту рішення. Щоб отримати більш точне уявлення щодо того, що саме під цим терміном ми розумітимемо в цій праці, наведемо низку найпоширеніших трактувань:

адвокація – метод та процес впливу на людей, які приймають рішення, та на громадську думку щодо проблемних питань. Він спрямований на мобілізацію громадських дій для досягнення змін у суспільстві (Адвокасі: Практичний посібник. – К., 2009);

адвокація складається з організованих зусиль і дій, які ґрунтуються на реальному стані речей. Ці організовані дії порушують приховані, раніше ігноровані проблеми, з метою впливу на громадські думку й політику для того, щоб спільнота наблизилася до справедливого та гідного суспільства (визначення Інституту адвокації у Вашингтоні);

адвокація – вид діяльності, за якої громадяни та громадські організації висловлюють занепокоєння щодо порушення своїх прав, а також вдаються до активних дій для їх захисту; це діяльність з представлення інтересів громадян шляхом їх участі в процесі прийняття рішень, націлених на зміну політики влади на місцевому або

державному рівні, свідомості учасників процесу, законодавства; низка взаємопов'язаних кроків, спрямованих на довгострокові зміни в суспільстві, громаді або способи ухвалення політичних рішень за допомогою мобілізації громадськості;

адвокація – це процес, в якому індивіди та організації досягають впливу на прийняття владних рішень;

адвокація – це організовані дії, спрямовані на здійснення впливу на певних осіб та/чи організації, що приймають рішення, або на політиків, щоб змінити певну ситуацію на краще;

адвокація – це діяльність із захисту прав та інтересів громадян шляхом їх участі в процесі прийняття рішень, які спрямовані на зміни та інші (всі перелічені визначення наводяться у Навроцький В.В., Менджул М.В. Кампанія адвокації як інструмент демократичних перетворень. – Ужгород, 2011).

Проаналізувавши наведені вище, а також інші визначення терміну адвокація, ми в цій праці розглядатимемо її як діяльність, спрямовану на задоволення потреб громадськості чи певної її частини через донесення бачення того, як оптимально варто було б задовільнити ці потреби, які саме рішення та дії влади очікуються для їх задоволення до представників влади.

Як ви вже могли побачити з посилань на підручники по адвокації, існує достатньо багато споріднених термінів, як-от: адвокатування, адвокати, громадянське представництво чи представлення інтересів та захист прав громадян, однак у кожному разі це та ж адвокація. Власне перші два терміни є варіантом адаптації англійського *advocacy*, а останні два вже є намаганням знайти відповідник в українській мові.

Для кращого розуміння терміну уявімо ситуацію: у під'їзді вкотре перегоріла лампочка. Ця проблема безпосередньо зачіпає інтереси мешканців квартири цього під'їзду (громадяни), працівників відповідного ЖЕКу/органів ОСББ (публічна влада) та підприємців, які виробляють лампочки (бізнес).

Жителі під'їзду мають спільні інтереси (забезпечення кращих умов споживання за оптимальну ціну), комунікують між собою, ба навіть створили організацію співвласників багатоквартирного будинку, обрали для неї керівні органи, сплачують кошти на утримання як прибудинкової території, так і на упорядкування всередині будинку.

Зібралися мешканці на збори чи списалися електронною поштою/в соціальних мережах та зрозуміли, що їм набридло часто міняти лампочки, а вони

зникають/горять як навіжені. Хтось з економних сусідів, проаналізувавши ринок, завів розмову за LED лампочку, яка і світить яскравіше, і економить енергію, і довговічніша. І вирішили мешканці доручити органам ОСББ купити цю диво-лампочку. Та, як виявилось, керівництво ОСББ (хоч яка, але влада) мало інший погляд чи просто лінувалося і проігнорувало пропозицію жителів. Ті зібралися і спланували такі кроки:

1) підготувати аналіз, чому саме LED краще за звичайну лампочку та чи є в ОСББ кошти на цю лампочку;

2) надіслати цей аналіз керівництву ОСББ всіма можливими способам та закликати вирішити проблему шляхом купівлі та встановлення LED лампочки, виділити для цього термін у три дні. Попередити про можливість ініціювання скликання зборів ОСББ, якщо питання не буде вирішено;

3) якщо впродовж трьох днів не будуть здійснені кроки чи надані пояснення збільшення цього терміну, то скликати збори ОСББ з вимогою пояснення від керівництва, чому досі не вжито пропонованих кроків.

Оскільки аналіз був проведений якісно, кошти в бюджеті ОСББ на LED лампочку були, то до третього кроку не довелося доходити. Нова енергоощадна лампочка з'явилася в під'їзді, а з часом в усьому домі лампочки, які використовувалися систематично були замінені на LED.

Власне адвокація в такій вигаданій, але цілком реальній ситуації відбувалася двічі, кожного разу коли мешканці зверталися до керівництва ОСББ. Вперше вона мала форму простого донесення позиції мешканців до найближчої до них гілки влади, вдруге – вже більш спланованої тривалішої кампанії. Для нас більш цікавим буде розібратися саме в підготовці та проведенні адвокаційних кампаній, коли для активних громадян існують складнощі з донесенням до влади власного погляду та пропозицій щодо вирішення проблем, які їх зачіпають та турбують. Для України випадки, коли влада сама ініціює залучення громадськості до управління державою за принципами демократії участі (participation democracy) чи співврядування (co-government) ще, на жаль, не стали традицією. Часто намагання громадськості діяти за принципом «нічого для нас без нас» влада сприймає як втручання у її священне право керувати спільним благом.

Що ж таке лобізм? На жаль, у пострадянській традиції лобізм сприймається негативно. В радянських сатиричних журналах та газетах на зразок «Крокодила», лобістів зображали як товстих неприємних індивідів, переважно представників країн «загниваючого Заходу», з дипломатами забитими грішми, які наживалися на голоді та хворобах бідних дітей Латинської Америки чи Африки. Поки що саме такий образ лобістів і далі культивується у нас, хоча в розвинутих країнах це цілком законна та прибуткова діяльність, яка також визначається як GR (government relations).

Як і адвокація, лобізм – це слово англійського

походження lobbying/лобіювання від “lobby” – “лобі” – парламентські кулуари. Лобіювання є діяльністю з метою вплинути на дії, політику або рішення посадових осіб, найчастіше законодавців або членів регулюючих органів. Лобіювання здійснюється багатьма типами людей, асоціацій та організованих груп. Професійні лобісти – люди, чиїм заробітком є здійснення впливу на законодавство, регулювання або інші урядові рішення, дії або політику від імені групи або людини, хто наймає їх.

Тобто на відміну від адвокації, лобіювання – це переважно дії, що спрямовані на просування приватних інтересів, а не суспільних, причому оплачувані. Тобто ключовою відмінністю між адвокацією та лобізмом є ціль діяльності – вирішити суспільні чи приватні інтереси (отримання прибутку як найпоширеніший варіант).

Проілюструвавши засадничу різницю в меті діяльності, варто зазначити, що за методиками планування, втілення, роботи з владою адвокація і лобізм мають дуже багато спільного. Розглянемо на що саме може бути спрямований як адвокаційний, так і лобістський вплив:

- ресурс (коли застосовуються дії для того, щоб перерозподілити суспільний ресурс чи то на користь певної особи чи групи (лобізм), чи справедливо, з урахуванням інтересів усіх сторін (адвокація);

- проблема (коли застосовуються дії, спрямовані на вирішення проблемної ситуації, усунення перешкод у здійсненні тої чи іншої діяльності (адвокація/лобізм);

- позиція (дії, спрямовані на отримання статусу, покращення іміджу, підвищення рейтингу/ популярності (лобізм) або захист прав (адвокація).

Ну а тепер давайте порівняємо адвокаційну діяльність та лобізм на прикладі ситуації з лампочкою в під'їзді. Сюжет той самий, але спробуємо визначити характер кампанії мешканців будинку: чи була вона адвокаційною чи лобістською? Перехід на лампи з більшим строком служби та більш енергоефективні був в інтересах абсолютно всіх мешканців. За умови якщо в когось з мешканців, які брали активну участь у кампанії, була частка в заводі, який виробляє лампочки LED чи в магазині, який такі лампочки продає (ба навіть просто магазині побутових товарів, найближчому до будинку, бо лампочки такого типу суттєво дорожчі за звичайні), то дії цього активіста можна було би кваліфікувати лобізмом. Чи могли вони співпадати з інтересами більшості? Цілком. Але чи мав він від цього додаткову, більшу ніж інше суспільство користь – так. Тому власне дії саме цього сусіда цілковито можна назвати лобізмом, хоча прямої оплати за свої послуги він не отримав, та через зміну типу лампочок отримав збільшення власного прибутку. Однак можлива також ситуація конфлікту інтересів, якщо керівник ОСББ ухвалює рішення здійснювати закупівлю ламп у заводу чи магазину, де є власником або має частку, або де мають частку або є власниками його родичі. Такі дії керівника ОСББ є зловживанням службовим становищем, і вже не є лобізмом чи адвокацією, а банальною корупцією.

Отже, діяльність спрямована на переконання та мотивацію влади вирішувати суспільні проблеми відповідно до пропозицій та із залученням громади називається адвокацією, натомість за умов оплачуваності та здійснення такої діяльності в інтересах вужчих бізнесових, політичних чи інших кіл є лобізмом. Як лобізм, так і адвокація можуть бути спрямовані на перерозподіл ресурсів, просування конкретної пропозиції щодо вирішення проблем чи впливу на позиціонування того чи іншого актора суспільних відносин. Лобізм та адвокація подібні і в підходах до планування, проведення кампаній та використання ресурсу на них. Та для нас,

як для суспільства, де влада лише починає сприймати громадськість як невід'ємного учасника процесу здійснення політики, надзвичайно важливо навчитися не лише розрізняти лобізм від адвокації, толеруючи як одне, так і друге, а й навчитися широко застосовувати адвокаційні кампанії для відстоювання суспільного інтересу. Як правильно планувати та проводити успішні кампанії у законодавчих органах влади ми розглянемо у наступних розділах. За потреби більш ґрунтовного ознайомлення з рівнем вивчення питань адвокації можна користуватися списком літератури, наведеним у кінці цієї публікації.

# ПРОЦЕС ЗДІЙСНЕННЯ ПОЛІТИКИ ТА АДВОКАЦІЯ

Даючи визначення терміну адвокація у попередньому розділі ми постійно стикалися з такими поняттями як «владні рішення», «політика», «державне управління» тощо. Таким чином, ми підійшли до загального визначення поняття «політика» в тому широкому розумінні, в якому воно вживається в Україні, відтак зможемо проаналізувати процес здійснення політики та, зокрема, можливості впливу громадськості на цей процес в залежності від його етапів, тобто реалізації адвокаційних кампаній.

Політику (від грец. діяльність самоуправління у полісі, а подалі – «мистецтво управління» державою і суспільством) можна визначити як «діяльність з управління та керівництва суспільством на основі публічної влади. Цілеспрямована діяльність, пов'язана з прийняттям відповідальних рішень у галузі взаємовідносин між різними суспільними групами, державами й народами, пов'язана із боротьбою за здобуття або утримання державної влади, як знаряддя регулювання і формування цих стосунків. Політика є управлінською діяльністю стратегічного рівня щодо внутрішніх та зовнішніх правостосунків і взаємодій. Це такі інструменти і методи, як дипломатія, торгівля, міграційна політика, співпраця в глобальних проєктах та міжнародна співпраця, наукові та освітні проєкти, силова (військова) конкуренція та політичні, економічні та військові союзи тощо» (Політика. Вікіпедія [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://uk.wikipedia.org/wiki/>

Політика).

Тут важливо зазначити, що політика – поняття дуже широке, і включає в себе кілька аспектів, як-от форма, зміст і процес. Формою (в британській політології вживається окремий термін *Polity*) політики є організація структури та інституцій, їхньої взаємодії як між собою, так і з людьми. У цьому розумінні формою політики є держава, партія, громадський рух, вибори, політичні та правові норми тощо. Зміст політики (британський відповідник *Policy*) відображається у цінностях, цілях, проблемах, на вирішення яких вона спрямована, в мотивах та механізмах прийняття політичного рішення. Процес (*Politics*) відображає складний, мультисуб'єктний і конфліктний характер політичної діяльності, її прояв як відносин різних соціальних груп, організацій та індивідів.

У своїй адвокаційній діяльності інститути громадянського суспільства не часто мають стосунок до форми політики, винятками можуть бути лише суттєві зрушення як, наприклад, Помаранчева революція чи Революція гідності. Частіше вони працюють зі змістом політики чи намагаються вплинути на політичний процес. Її підстави говорять про тактичну (вплив на процес прийняття рішень) та стратегічну адвокацію (вплив на постановку цілей в політиці). Щоб детальніше розібратися, чим відрізняються ці види адвокації, давайте проаналізуємо цикл політики.

## Цикл політики



Схему адаптовано з: Public Policy Analysis Peter Knoepfel, Corinne Larrue, Frederic Varone, Michael Hill, Policy Press, 2011, p. 327



Громадські організації є найактивнішими учасниками циклу політики на етапах визначення проблеми, формування порядку денного та моніторингу імплементації рішення. На етапі розробки рішення залучаються усі стейкхолдери, в тому числі громадськість, аби усі інтереси були максимально узгодженими. Далі ми розглянемо механізми впливу громадськості на політику в перелічених етапах циклу.

**Визначення проблеми.** Щоразу, коли бажаний стан справ не відповідає реальному, можемо говорити про проблему політики. На цьому етапі, по-перше, важливо чітко ідентифікувати проблему та з'ясувати її причини. По-друге, необхідно привертати увагу до проблеми, переконати владу та широку громадськість у тому, що проблема справді серйозна і потребує відповідної реакції.

**Сприйняття проблеми групами інтересів.** Зайве говорити, що сприйняття проблеми різними групами інтересів, як правило, відрізняється. Окремі верстви населення можуть дуже гостро відчувати на собі симптоми проблеми, інші менше, або взагалі не відчувати, треті – бути зацікавленими в тому, аби ситуація не змінювалася. Громадська організація, яка має на меті вирішити гостру загальносуспільну проблему або просунути інтерес маргіналізованої групи, мусить вивчати динаміку інтересів впливових гравців, яких треба буде переконувати і з якими треба буде працювати. Для максимального врахування всіх інтересів ініціатори адвокаційної кампанії мають врахувати інтерес ще чотирьох обов'язкових великих груп стейкхолдерів: суспільства (при цьому не завжди бачення активної його частини – громадських активістів та експертів – відповідає баченню цілого суспільства), влади, бізнесу, ЗМІ (останніх часто розглядають лише як канали передачі інформації, але це не зовсім так, про що ми поговоримо в одному з наступних розділів). Якщо ж кампанія стосується національного рівня проблематики, яка є в програмі міжнародної співпраці України та глобальних організацій таких як Міжнародний валютний фонд, Європейський Союз, Рада Європи тощо, то до чотирьох основних великих груп варто додати ще п'яту – міжнародні партнери. Відтак, разом з інтересами громадськості потрібно врахувати за можливості чи принаймні розуміти, як працювати з баченням вирішення проблеми великих груп стейкхолдерів, інтереси яких часто є не те що різними, а й протилежними. Ці інтереси варто знати, враховувати та вміти використовувати чи перенаправляти їх в залежності від ситуації. Для цього існує єдиний механізм – планування адвокаційних кампаній (детальніше опишемо це в наступному розділі).

Політики, які намагаються відповідати запиту та очікуванням суспільства, дуже часто користуються такими механізмами як соціологічні опитування. На жаль, при всіх позитивах, цей механізм має суттєву ваду, бо враховуючи стан інформаційного простору, суспільний запит може формуватися під впливом засобів

масової інформації, телебачення зокрема. З огляду на це, існує ризик, що такі опитування відображають не стільки суспільні настрої, скільки сформовані під впливом тієї інформаційної картини, яка до нас потрапляє зі ЗМІ.

**Формування порядку денного.** Власне привертання уваги до проблеми можна вважати і першим етапом впливу на формування порядку денного. Для того, аби впливати на публічну політику, необхідно змусити державу визнати вирішення тієї чи іншої проблеми пріоритетом.

**Вироблення рішення.** Окрім участі громадськості у визначенні проблеми, важливо впливати на владу, щоб громадські експерти та активісти були залучені до визначення шляхів її вирішення. Для цього існують механізми круглих столів із залученням різних сторін-стейкхолдерів, чиї інтереси зачіпає проблема, публічні дискусії/обговорення варіантів рішень, участь у різного роду дорадчих та консультативних рада.

Для місцевого рівня досить перспективним механізмом визначення проблем є так звані Town Hall Meetings – зустрічі політиків з громадами, в інтересах яких вони працюють, для визначення пріоритетних проблем та шляхів їх вирішення. Ключовою відмінністю цього методу зворотнього зв'язку, який в Україні популяризує Лабораторія законодавчих ініціатив у рамках Програми USAID «РАДА: відповідальність, підзвітність, демократичне парламентське представництво» від традиційної «зустрічі з виборцями» є те, що політик в цьому випадку не ділиться інформацією, а отримує її, аби врахувати це у формуванні порядку денного.

**Впровадження політики.** Коли вже обрано шлях вирішення проблеми, справа переходить на рівень оформлення у законодавчі, підзаконні акти чи інші рішення владних органів, тут роль адвокатури зводиться до контролю, а також супроводу ухвалення (наїефективніше рішення може бути викривлене під час політичного процесу, а прийняття відповідних актів може затягнутися на роки). Прикладом викривлення важливого для суспільства рішення можна вважати Проект Закону про очищення влади, розроблений після Революції Гідності 2014 року (реєстрація від 24.07.2014). Законопроект був покликаний відповісти на шалений запит з боку громадян. ВРУ 7 скликання, більшість в якій становили прихильники Януковича та члени «Партії регіонів», ухвалили закон, викрививши та спотворивши основні його положення, відтак системної люстрації представникам влади вдалося уникнути. Щодо затягування вирішення проблеми, то прикладом цього процесу може слугувати судова реформа, розмову про яку почали ще до Революції Гідності, а реалізацію – лише під кінець 2016 року, а відтак втілення почалося лише у 2017.

**Моніторинг та оцінка політики.** Після ухвалення рішення адвокаційний супровід більше переводиться в моніторинг якості втілення, але дуже часто доводиться повертатися і до впливу на формування окремих рішень

виконавчих гілок влади, без яких втілення рішення стане неможливим. Наприклад, ухвалено рішення про створення державного культурного фонду, але немає підзаконних актів, які б дозволили формувати зміст його діяльності, визначали джерела фінансування і таке інше. Супровід етапу втілення рішення може розтягнутися на роки, тому дуже важливо розрахувати сили та можливості здійснювати його системно, закласти механізми такого контролю при оформленні рішення. Наприклад, при створенні Національного антикорупційного бюро України, законодавчо було прописано обов'язковість формування на відкритих засадах через Інтернет голосування Ради громадського контролю НАБУ з дуже широкими функціями: заслуховування звіту керівництва, участь у роботі кадрових та контрольних комісій тощо. Процес здійснення політики, як ми вже говорили, ніколи не переривається і тому для етапів реалізації дуже важливо продумати системні механізми контролю з боку громадськості.

Аналіз результатів та перехід на новий цикл важливий з багатьох міркувань. Перш за все, саме він остаточно демонструє ефективність чи неефективність обраного рішення. Так, до впровадження Зовнішнього незалежного оцінювання абітурієнтів, вступ до вищих закладів освіти вважався найбільш корумпованою частиною освітнього процесу, більшість випускників шкіл не вірили, що можна вступити у престижні ВНЗ без домовленостей чи хабаря. Зараз цей етап освітнього

процесу вважається одним з найбільш прозорих, а механізми ЗНО пропонують задіяти для оцінки якості випускників вищих навчальних закладів та вчителів. Аналогічно з впровадженням системи електронних державних закупівель Prozorro: її ефективність стала з одного боку стимулом для вдосконалення самої системи, а з іншого дала старт роботі над системою електронних аукціонів Prozorro. Продажі чи відкритості сфери охорони здоров'я eHealth. В той же час фіксація помилок дає змогу уникнути їх повторювання під час планування наступних циклів політики.

Отже, аналізуючи цикл політики, ми розуміємо, що участь громадськості, представлення наших інтересів за допомогою різноманітних методів адвокації, є однією з гарантій не лише якості політичного процесу, а й розуміння всіх його етапів суспільством. Участь громадськості при визначенні та пріоритизації проблем, обрання оптимальних шляхів її вирішення, прийняття рішень, розробки планів їх реалізації та контролю результатів, робить процес втілення політичних рішень відкритим та підзвітним, що є необхідним атрибутом ефективності державного управління. Звісно, найвищих результатів у цьому процесі можна досягнути детально спланувавши адвокаційні кампанії з чіткою прив'язкою плану до всіх етапів циклу політики та виходячи з розуміння інтересів всіх учасників процесу його здійснення – стейкхолдерів. Про це ми поговоримо у наступному розділі цього посібника.

# ПЛАНУВАННЯ АДВОКАЦІЙНИХ КАМПАНІЙ

Мистецтво адвокації полягає в тому, щоб не маючи (або маючи дуже незначні) формальні механізми впливу на прийняття та втілення рішень, таки домогтися принаймні врахування, а як максимум повного втілення бачення громадськості того чи іншого рішення. Досягнути цього можна лише за умови, що якість рішень, які пропонує громадськість, як і їхня доречність, продуманість, системність тощо можуть конкурувати з іншими пропозиціями. Тобто ключовим аспектом успішності громадської адвокації є ґрунтовне та якісно пропрацьоване бачення найкращого рішення.

У країні, яка лише переходить до бюджетного планування з горизонтом в три роки, а фактично досі живе у системі гасіння пожеж, дуже важко планувати на тривалий період часу. Тому цінність запасних планів завжди буде дуже високою, як і вміння сприймати план не як догму, виконати яку треба за будь-яких умов, навіть втратою ефективності, а як живий механізм, який постійно потребуватиме перевірки на реалістичність. З іншого боку, в країні однорічного горизонту планування, той хто працює з баченням довгої перспективи вже має перевагу – готові рішення в момент, коли ситуація максимально сприятлива. Отож, вміння правильно планувати адвокаційні кампанії – основа основ їхнього успіху. Спробуємо схематично представити адвокаційну кампанію, розклавши її на частини в залежності від переходу на новий етап циклу політики, описаний у попередньому розділі.

Для складання ефективної стратегії адвокаційної кампанії нам необхідно відповісти на два блоки запитань стосовно зовнішнього середовища (оточення, в якому нам потрібно буде здійснювати нашу кампанію) та внутрішні аспекти (тобто нашої спроможності її втілити). Зовнішнє середовище нам потрібно оцінити з точки зору таких факторів:

1. Цілі і завдання кампанії.
2. Поточна політична ситуація.
3. Ключові стейкхолдери, формування карти стейкхолдерів.
4. Ключове повідомлення кампанії.
5. Канал донесення ключового повідомлення.

Щодо наших внутрішніх аспектів, то фактори оцінки такі:

1. Сильні та слабкі сторони, виклики та можливості.
2. Послідовність кроків здійснення кампанії, складання поетапного плану.
3. Механізм оцінки втілення кампанії.

Розглянемо кожний пункт детально з демонстрацією

його на прикладах.

**Постановка цілей та завдань кампанії.** У кожній кампанії з адвокації необхідно чітко визначити проблему і бажану мету. Такою метою може бути, наприклад, добитися публікації всіх бюджетних витрат на єдиному сайті (eData) для полегшення контролю з боку громадськості, розблокування впровадження передачі даних у 4G форматі чи вже вищезгадане встановлення LED лампочки в під'їзді. Відтак мету потрібно розбити на низку деталізованих завдань, як-от з'ясування наявної регуляторної бази в цих сферах, пошук прогалин та зацікавлених у їх існуванні стейкхолдерів, пошук чи розробка пропозицій щодо заповнення прогалин або повного переформатування регуляторного поля, донесення пропозицій до ключових стейкхолдерів, популяризація цих рішень у суспільстві, супровід прийняття та імплементації цих рішень. При цьому важливо розуміти, що ми не завжди можемо контролювати перебіг подій, тому ризик негативних наслідків кампанії може переважити вірогідність ухвалення бажаного рішення. Цей ризик треба ретельно і об'єктивно оцінити, перш ніж розпочинати кампанію з адвокації. Наприклад, відкривши дискусію щодо зміни регуляторного поля, ми можемо спровокувати не спрощення, а ускладнення регуляторного середовища, давши можливість зацікавленим в цьому контролюючим органам використати нашу дискусію та нав'язати свій порядок денний. Тому для захисту мети необхідний дуже чіткий, зрозумілий та захищений від маніпуляцій ключовий меседж, про формування якого йтиметься далі.

**Поточна політична ситуація.** Будь-яка ефективна кампанія з адвокації повинна розпочинатися з оцінки, чи є політичне середовище, в умовах якого здійснювати-мється кампанія, достатньо сприятливим як для її організації, так і для досягнення кінцевої її мети. Якщо ж ситуація такою не є, то питання можна розширити у такий спосіб: що може допомогти для винесення нашого питання на політичний порядок денний і за яких умов ми можемо ефективно досягнути результату? При цьому оцінка політичної ситуації має відбуватися не один раз, а впродовж всієї кампанії. Така оцінка має впливати на формулювання переліку завдань, цільових установ й осіб, що ухвалюють рішення, ключового повідомлення і вісника, а також створення коаліції для досягнення мети кампанії. Часто, зважаючи на політичну ситуацію, доводиться йти на компроміси та відходити від попередніх планів. Наприклад, після 2014 року ситуація щодо просування децентралізаційних процесів

була максимально сприятлива, бо централізована бюрократизована влада під тиском суспільства та міжнародних партнерів була готова максимально передавати повноваження та ресурси для їхнього здійснення на місці. Але ситуація кардинально змінилась, коли зміни до Конституції, що мали на меті зацементувати децентралізаційні процеси, було об'єднано з питаннями особливостей здійснення місцевого самоврядування на окупованих територіях Донецької та Луганської області (реалізація Мінських домовленостей). Це суттєво змінило політичну ситуацію, бо ані суспільство, ані значна частина парламенту не підтримували об'єднання цих питань, а відтак конституційні зміни були заблоковані. Оцінивши ситуацію реалістично (розуміючи, що назбирати конституційну більшість в парламенті для прийняття змін і продовження децентралізації за попереднім сценарієм змоги немає) експерти та урядовці пішли шляхом внесення законопроектів, які б допомогли вирішити частину прогалин у реформі без змін до Конституції. Таким чином, реформа отримала нове дихання й активно продовжується.

**Ключові стейкхолдери.** Після детального аналізу поточної та можливої політичної ситуації у якій ми здійснюємо чи будемо здійснювати кампанію, дуже важливо визначити ті державні установи та/або тих державних посадових осіб, які спроможні сприяти або, навпаки, блокувати досягнення бажаної мети та завдання. Вирішення питання може залежати від адміністративного органу, який вводить в дію певні нормативні положення або здійснює контроль за дотриманням стандартів, судових інстанцій, спроможних примусити органи виконавчої влади дотримуватися вимог закону або ухвалення певних законодавчих положень. Часто необхідно або доцільно добиватися вирішення проблемного питання за декількома напрямками (законодавчий, виконавчий, судовий). Але в будь-якому випадку, необхідно ретельно розглянути усі можливі варіанти, що можуть сприяти або стати на заваді нашій кампанії.

Визначивши відповідні установи державної політики, необхідно в кожній установі визначити ключових осіб, які можуть вплинути на результат. Такою особою може бути парламентар, міністр, чиновник або інша посадова особа. Головне завдання полягає в тому, щоб визначити ключових осіб, задіяних в процес ухвалення рішення, як тих, хто підтримує позицію організації, так і тих, хто виступатиме проти неї. Аналогічно, визначення тих недержавних інтересів та організацій, що можуть бути союзниками або опонентами організації під час реалізації кампанії адвокатури (бізнес-асоціації, міжнародні партнери та донори, великі суспільні групи чи просто лідери публічної думки). Визначення союзників і опонентів як в межах, так і поза межами влади, допоможе кампанії адвокатури мобілізувати підтримку і нейтралізувати опонентів.

Наприклад, у судовій реформі задіяні такі інституції як парламент (прийняття необхідних рішень), Президент

(як ініціатор змін до Конституції України, необхідних для системної зміни судової гілки влади), суди (від найнижчого рівня до Конституційного, бо в кожному з них можуть оскаржувати ті чи інші елементи реформи), уряд (фінансово-матеріальне забезпечення реформи, розробка та прийняття підзаконних актів для її втілення). Щодо позавладних стейкхолдерів, то реформа суттєво зачіпає усіх учасників суспільних відносин (суспільство, владні органи навіть не задіяні в реформі, бізнес, ЗМІ) та міжнародних партнерів (вимоги щодо справедливого судочинства є в усіх програмах співпраці: від Угоди про асоціацію з ЄС і до умов отримання траншів МВФ). Оскільки інтереси сторін дуже різняться (влада намагається зберегти механізми контролю, демонструючи чи зменшення політичної залежності суддів відповідно до міжнародних зобов'язань, а суспільство, не довіряючи владі, намагається встановити механізми контролю за перебігом процесу реформування та очистити судову гілку від людей, які себе дискредитували), то дуже важливо консолідувати для відстоювання інтересів суспільства інших акторів. Цього вдалося досягнути, запропонувавши свій варіант змін до закону про судоустрій та направлення його до Венеційської комісії, яка рекомендувала від імені міжнародної спільноти врахувати напрацювання громадськості (технологія посилення власного меседжу/позиції сильнішим гравцем).

Результати такого аналізу для зручності доцільно викладати у вигляді карти стейкхолдерів, яка б об'єднала їх у три великі групи: партнери, нейтральні гравці та опоненти з чіткою характеристикою інтересу кожного з гравців. Можливий варіант карти стейкхолдерів щодо нової регуляторної політики у сфері ринку зовнішньої реклами наведено на сторінці 13.

**Ключове повідомлення кампанії.** Оскільки ми вже знаємо мету та завдання, оцінили політичну ситуацію та інтереси основних стейкхолдерів, саме час визначити як саме ми будемо комунікувати з ними та з широкими верствами населення (не ключовими стейкхолдерами) наше бачення вирішення проблеми. Тому необхідно розробити ключове повідомлення, яке може переконати якомога більшу кількість зацікавлених сторін та залучити їх як партнерів чи маргіналізувати опонентів. Для різних установ і осіб можуть використовуватися різні ключові повідомлення. Наприклад, якщо кампанія з адвокатури включає як судовий процес, так і роботу з адміністративними органами, ключові повідомлення для суду і відповідного адміністративного органу можуть суттєво відрізнитися: у першому випадку – акцент на аргументи суто правового характеру, у другому – акцент на переваги варіанту, що його пропонує організація, порівняно з іншими можливими варіантами вирішення питання. Наприклад, розуміючи, що впровадження формату 4G заморожено через неопублікацію урядом свого рішення в офіційних виданнях, хоча вже пройшли всі необхідні терміни для цього, ми можемо подати в суд на КМУ (меседж – виконання свої функцій, в ідеалі

**Карта ключових стейкгоल्дерів щодо ринку зовнішньої реклами****Партнери**

<b>Група союзників</b>	<b>Основні представники</b>	<b>Основні зацікавлення</b>	<b>Можливі сценарії поведінки</b>	<b>Можливість коригування сценаріїв поведінки в напрямку сприяння нашій позиції</b>
Представники ринку				
Посольства, громадянами країн яких є інвестори				
Депутати-партнери				
Бізнес-асоціації				

**Нейтральні**

<b>Група нейтральних гравців (можуть зайняти ту чи іншу сторону)</b>	<b>Основні представники</b>	<b>Основні зацікавлення</b>	<b>Можливі сценарії поведінки</b>	<b>Можливість коригування сценаріїв поведінки</b>
Міністерство економічного розвитку та торгівлі				
Міністерство інфраструктури України				
Посольства країн, громадяни країн яких не є інвесторами/ міжнародні інституції				
Представники малого/ середнього бізнесу в сфері				
Представники ЗМІ				
Громадяни України				

**Опоненти**

<b>Група опонентів</b>	<b>Основні представники</b>	<b>Ключовий інтерес</b>	<b>Можливі сценарії поведінки</b>	<b>Можливість коригування сценаріїв поведінки</b>
Місцева влада				
Громадські експерти програми, які підтримують альтернативний підхід				
Група депутатів-опонентів				

залучити до процесу бізнесменів у сфері мобільних та Інтернет комунікацій, які можуть аргументувати свою участь у процесі втрату прибутку) і паралельно запуснути кампанію зі стимуляції КМУ таки опублікувати своє рішення (меседж – впровадження нового формату зв'язку дозволить отримати більш якісні послуги, що додасть підтримки діям уряду, який ініціював це впровадження). Відтак ключовим повідомленням може

бути заклик «Розблокуйте 4G, дайте українцям якісніший зв'язок».

**Канал донесення ключового повідомлення.**

Дуже важливо для сприйняття ключового повідомлення звідки його отримає той чи інший стейкгоल्дер і чи той, хто буде його ретранслятором/ вісником/ спікером має належний авторитет для зацікавленої сторони. Необхідно ретельно підійти до вибору найефективнішого вісника

для кожної цільової аудиторії. Висококваліфікований юрист, залучений до участі у судовому процесі, може виявитися далеко не найкращим доповідачем під час слухань щодо певного питання у парламентському комітеті, а експерт-розробник рішення для масової комунікації через ЗМІ. Засіб, за допомогою якого передається ключове повідомлення, також варіюватиметься в залежності від питання і, власне, самого ключового повідомлення. Часто адвокаційні кампанії передбачають використання різноманітних ЗМІ, з метою забезпечення максимально ефективного донесення ключового повідомлення і якнайширшого розповсюдження інформації серед цільової аудиторії. Наприклад, юридичні газети та вісники максимально цільово донесуть меседж до юристів високого рівня, в той же час для масового інформаційного потоку доцільніше користуватися телебаченням. Про деталі роботи зі ЗМІ ми поговоримо пізніше, тому тут лише зафіксуємо – чіткість ключового меседжу може бути знівельована неадекватним каналом його поширення. Тому вкрай важливо вимогливо обирати канал та вісник поширення.

#### Наявні та можливі організаційні ресурси.

Оцінка інституціональної спроможності для виконання вищезазначених завдань допоможе організації визначити, що можна зробити за наявних ресурсів. В організації, що впроваджує кампанію з адвокації, може працювати фахівець, який має добре налагоджені контакти на радіо і телебаченні й може взяти на себе організацію і впровадження цього компоненту кампанії. За аналогією, організація може мати внутрішні ресурси для проведення судових процесів, лобювання певних питань у законодавчому органі тощо. Оцінка наявних ресурсів дає можливість визначити не лише сильні сторони організації, але також виявити недоліки, прогалини і труднощі, що очікують на організацію.

Визначивши сильні сторони і наявні ресурси, організація повинна об'єктивно оцінити будь-які недоліки, що їх необхідно усунути. Наприклад, досягнення бажаного політичного результату може вимагати доступу до експертних знань і досвіду, що їх не має організація. Залучення такого досвіду через встановлення партнерських відносин з іншою «спорідненою» організацією або шляхом залучення фахівця, який має такі знання і досвід, є необхідним кроком у розробці кампанії з адвокації.

Ми радимо проводити оцінку можливостей методом SWOT-аналізу (початкові літери слів Strengths (Сильні сторони), Weaknesses (Слабкі сторони), Opportunities (Можливості), Threats (Загрози)) – встановлення зв'язків між найхарактернішими для підприємства можливостями, загрозами, сильними сторонами (перевагами), слабкостями, результатом якого в подальшому можуть бути використані для формулювання і вибору стратегій організації загалом чи організації у відношенні щодо адвокаційної кампанії зокрема.

## Матриця

		Зовнішнє середовище	
		Можливості (шанси) 1 2 і т ін	Загрози 1 2 і т ін
Внутрішнє середовище	Сильні сторони 1 2 і т ін	Поле С1М (заходи)	Поле С1З (заходи)
	Слабкі сторони 1 2 і т ін	Поле С2М (заходи)	Поле С2З (заходи)

#### Послідовність кроків здійснення кампанії.

**Складання поетапного плану.** Часові рамки кампанії з адвокації та послідовність впровадження різних її компонентів можуть бути вирішальним чинником у досягненні бажаного результату. Ретельно продуманий часовий графік впровадження кампанії є важливим компонентом будь-якої кампанії з адвокації.

Механізм оцінки втілення кампанії. Об'єктивна періодична самооцінка кампанії з адвокації дозволить організації оцінити прогрес в напрямку досягнення остаточної мети. Під час оцінки необхідно переглядати ефективність кожного елементу робочого плану і необхідність внесення коректив у визначену стратегію. На додаток до оцінки впроваджуваних заходів, постійний перегляд припущень і зовнішніх чинників, що впливають на ефективність робочого плану, має життєво важливе значення для забезпечення успішності кампанії з адвокації.

У спрощеному вигляді для створення міні-плану (а досить часто життя підкидає проблеми, які мали бути вирішені ще позавчора) колеги з громадської організації Центр політичних студій та аналітики «Ейдос» на своєму сайті запропонували стимулятор складання плану адвокаційної кампанії *advolab*. Цей стимулятор пропонує пройти такі етапи планування: сформулювати проблему – визначити цілі та завдання – визначити ключових стейкхолдерів – сформулювати ключове повідомлення – визначити канал комунікації з ключовими аудиторіями – описати наявні та потрібні ресурси – скласти план. Для некомплексної проблеми на зразок лампочки в під'їзді чи розблокування впровадження 4G зв'язку урядом навіть такого спрощеного планування буде цілком досить, і тому дуже радимо користуватися цим стимулятором. Для складніших та триваліших кампаній рекомендуємо пройти весь цикл планування, описаний у цьому розділі. Зважаючи на те, що такі кампанії вимагають суттєвої концентрації ресурсів, дуже радимо розглядати варіант створення коаліції для їх проведення. Як це робити – розглянемо в наступному розділі.

# ПОБУДОВА КОАЛІЦІЇ ТА ВЗАЄМОДІЯ З ПАРТНЕРАМИ В АДВОКАЦІЙНИХ КАМПАНІЯХ

Українська приказка каже «Гуртом і батька легше бити», маючи на увазі те, що консолідація сил для досягнення результатів дає ефект. Це стосується і кампаній громадського лобювання, тобто адвокації: чим більше учасників об'єднано для досягнення результату, чим чіткіше між цими учасниками поділені ролі, тим швидше буде досягнуто більш оптимального результату. Саме тому в процесі адвокації дуже важливо розглянути можливість формування об'єднань – коаліцій.

Коаліція – добровільне формальне чи неформальне об'єднання зацікавлених осіб та/чи інституцій, створене для досягнення спільної мети на основі спільних інтересів та ресурсів, а також шляхом прийняття певних правил і методів управління. Як ми бачимо, вже з самого визначення є три ключові фактори для ефективної роботи коаліції: зацікавлені учасники, спільна мета та наявність правил взаємодії. При цьому дуже важливо зазначити, що учасниками коаліції, зважаючи на неформальність цієї форми співпраці, можуть бути не лише представники однієї сфери (наприклад, громадські організації, асоціації та ініціативи, як в коаліції «Реанімаційний Пакет Реформ»), а й представники різних сфер (громадськість, влада та бізнес, як в коаліції з просування системи електронних закупівель «Prozorro»). Щоб детальніше проаналізувати ефективність коаліцій, перед тим як перейти до власної рекомендації щодо їх утворення, проаналізуємо згадувані два приклади однорідної (РПР) та багатосторонньої (Prozorro).

Ну а тепер давайте зупинимося на рекомендаціях, які можуть допомогти створити дієву та ефективну коаліцію для адвокації спільних інтересів. Перш за все, проаналізувавши приклади РПР та Prozorro, видокремимо характерні ознаки успішних коаліцій:

- наявність спільної мети;
- взаємна згода щодо цілей та завдань між членами коаліції;
- добровільність членства;
- раціональна та зрозуміла структура;
- діяльність на засадах партнерства;
- наявність джерел фінансування;
- незалежність від влади;
- позапартійність;
- прозорість діяльності.

При цьому варто наголосити, що навіть участь влади в коаліції не може ставити її представників у більш вигідне становище, бо за таких умов політизація

процесу гарантована. То ж, обираючи партнерів у владі, лише з тими заходьте в коаліційні відносини, яким важливе не так власне позиціонування, як результат.

Відповідно до характеристик коаліції можна виділити низку кроків, які забезпечать її ефективність.

## КРОК 1. СТВОРІТЬ ІНІЦІАТИВНИЙ КОМІТЕТ ІЗ ПРЕДСТАВНИКІВ ЗАЦІКАВЛЕНИХ СТОРІН

Перша зустріч має ознайомчий характер. Її мета – отримати достатній рівень довіри та готовності для того, щоб зустрітися знову.

## КРОК 2. ВИЗНАЧТЕ ПАРТНЕРІВ

Ознайомте з даною ініціативою всіх зацікавлених гравців, які працюють у вашій сфері, через: особисті зустрічі/інтерв'ю (оптимально), листи, телефонні розмови. Основне завдання цього кроку – обрати правильних партнерів, яких потім можна буде залучити до наступних кроків.

## КРОК 3. ПЕРША ЗУСТРІЧ, ЗАЦІКАВЛЕНИХ В ІДЕЇ СТВОРЕННЯ КОАЛІЦІЇ

Проведення обговорення щодо:

- погодження ідеї коаліції;
- визначення сфери діяльності: місцева чи національна;
- визначення структури коаліції;
- пошук фінансової підтримки для функціонування коаліції.

## КРОК 4. ВИЗНАЧТЕ МЕТУ, ЗАВДАННЯ ТА ЦІЛІ

Наприклад, коаліція створюється для: обміну новими ідеями та інформацією і співпраці задля розвитку громади та створення основи для партнерства всередині громади тощо. Результатом цього кроку може бути проект Меморандуму про співпрацю, де і будуть закладені мета, завдання та цілі.

## КРОК 5. ВИЗНАЧТЕ ПРОБЛЕМИ ТА РИЗИКИ

- невідповідне законодавство;
- бюрократія;
- брак фахівців/неспроможність;
- відбирає надмірно багато часу та ін.

Для цього можна використовувати як мозковий штурм, так і SWOT-аналіз, результат якого і дасть відповіді на питання щодо викликів та можливостей.

## КРОК 6. ПРОВЕДІТЬ УСТАНОВЧІ ЗБОРИ

Основні питання:

- формування бачення розвитку коаліції;
- визначення назви коаліції;
- обговорення та затвердження Меморандуму

(формального чи неформального);

- обрання керівних органів коаліції та Ради коаліції.

#### КРОК 7. РОЗРОБІТЬ ПЛАН ДІЙ

План дій часто являє собою сукупність взаємопов'язаних маленьких кроків, виконання яких забезпечує реалізацію більших завдань, залучивши до цього процесу всіх учасників коаліції.

У процесі діяльності коаліції завжди виникатимуть нові виклики, але закладення адекватної структури та загальних (на початку з подальшою деталізацією) правил взаємодії зніматимуть ці виклики чи навіть сприятимуть використанню їх для розвитку. Щодо правил, то дуже важливо визначити в тому чи іншому форматі такі питання:

- визнається мотивація кожного учасника: кожному своя «цукерка»;
- кожен робить свій внесок;
- загальна згода учасників дотримуватися правил;
- етичні норми (оптимально при довгостроковому плануванні діяльності оформлений в Етичний кодекс, який підписують персонально члени коаліції чи представники суб'єктів);
- угода про партнерство, а не зареєстрована структура (це гарантуватиме від монополізації влади);
- менеджмент/секретаріат (ці функції за згоди інших учасників може виконувати один з партнерів або вони можуть бути розподілені відповідно до можливостей. Ключове – чітко прописати межі відповідальності та узгодити це. Та все ж ідеальний формат – незалежний, але підконтрольний секретаріат з чітким функціоналом);
- погоджена система прийняття рішень;
- погоджені правила входу/виходу;

– лідерство/представництво (для уникнення публічного сприйняття коаліції як проекту однієї людини, лідерство в напрямках чи полілідерність краща, хоча важча в управлінні);

- відповідальність/акції.

Звісно, кожна коаліція має свою специфіку та не подібна до інших. Ми тут лише звели загальні рекомендації, які можуть допомогти вам у створенні власних партнерств для ефективного втілення цілей. При цьому важливо пам'ятати, що коаліційна діяльність – дуже складний міжособистісний та міжорганізаційний комунікаційний процес, в який ініціаторам та партнерам треба вкладати дуже багато ресурсу – часового, фінансового і людського. Тому перше питання, на яке вам варто відповісти: а чи можемо ми досягнути бажаного результату без створення коаліції своїми силами? Якщо так (а це дуже часто можливо у вирішенні локальних чи простих питань, які потребують одного рішення, а не системних змін), то краще інвестувати час, ресурси та людський актив у більш чітку підготовку плану, взаємодію з засобами масової інформації, суспільством та стейкхолдерами. Коли ж питання комплексне і потребує від об'єктів адвокатування (влади) низки рішень (закон, підзаконні акти, імплементація, моніторинг ефективності) – коаліції вам не уникнути. Комплексність питання вимагає багатосторонності в адвокації, ще й тому, що для комунікації з суспільством потрібні різні експерти, представники різних інституцій, які детально можуть окреслити ситуацію. А без комунікації в нашу інформаційну добу навіть те, що відбувається, не буде поміченим, а відтак складається враження відсутності будь-яких результатів. Як цього уникнути та налагодити ефективну роботу зі ЗМІ як основними каналами донесення інформації – у наступному розділі.



# ІНФОРМАЦІЙНИЙ СУПРОВІД АДВОКАЦІЙНОЇ КАМПАНІЇ ТА РОБОТА З ТРАДИЦІЙНИМИ І СОЦІАЛЬНИМИ МЕДІА

Якщо в інформаційну добу про вас чи про вашу діяльність не говорить суспільство – вас практично не існує. Відтак відсутність комунікації щодо вашої адвокаційної кампанії, яка в більшості своїх випадків і є специфічним видом комунікації з різними стейкхолдерами з метою прийняття суспільно важливих рішень. І дуже важливо, щоб у цьому процесі комунікація була двосторонньою, не лише передача ваших меседжів владі чи партнерам/опонентам, а й аналіз їх меседжів до вас з подальшим коригуванням всієї комунікації відповідно до умов її здійснення.

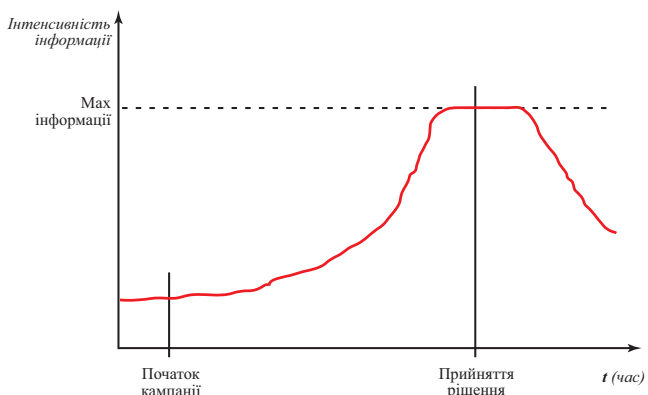
Для політиків та управлінців, чим вищий рівень їх публічності, тим більш чутливим стає те, що, як і хто про них говорить. Відтак джерела поширення інформаційних каналів стають дуже важливими механізмами впливу на їх рішення: для позитивного іміджу політики будуть йти на контакт там, де бачать можливості власного посилення і навпаки намагатися нівелювати будь-яку негативну інформацію щодо себе. Відтак правильно використовувати інформацію – навик, який суттєво може допомогти в адвокаційних кампаніях як позитивного плану (прийняття рішень), так і негативного (блокування їх). Для максимально правильного залучення інформаційних механізмів, давайте розглянемо як і для чого можна використати інформацію:

- Просвіта громадян щодо конкретного питання або проблеми, а відтак збільшення суспільного запиту і формування чіткого розуміння, що саме суспільство вимагає від влади у тій чи іншій сфері;
- Надання можливості громадянам вдаватися до дій, що сприяють підвищенню залучення громадськості до процесів ухвалення рішень шляхом пояснення механізмів такого залучення (акції прямої дії, запити, участь в засіданнях чи роботі державних інституцій через громадські ради тощо);
- Мобілізація громадськості для висловлення протесту, подання петицій, інших акцій;
- Стимулювання дискусії стосовно конкретної ініціативи в галузі громадсько-державної політики;
- Створення механізмів відповідальності осіб, які ухвалюють рішення, за свої дії через персоніфікацію та прив'язку дій до конкретного політика чи посадовця;
- Презентація практичного прикладу як громадськості, так і особам, що ухвалюють рішення, стосовно конкретного питання або проблеми;
- Здійснення впливу на осіб, що ухвалюють

рішення, щоб спрямувати їх в напрямку конкретних дій, нав'язування свого «порядку денного»;

- Мотивувати союзників, осіб, які дотримуються помірних поглядів, та опонентів, з метою спрямувати їх діяльність у певному напрямку;
- Зміцнювати зв'язки з союзниками і залучати опонентів до конкретних заходів у галузі громадського представництва.

Для ефективного комунікаційного супроводу адвокаційної кампанії дуже важливо правильно розпланувати інформаційне насичення простору. Оптимальним варіантом можна вважати так звану інформаційну хвилю (див. малюнок нижче), за умов якої інформація поступово заповнює простір паралельно до розгортання кампанії.



Як ви бачите з малюнку, недоцільно надавати весь об'єм наявної у вас інформації на початку кампанії, як би не було спокусливо «голосно заявити про себе на цілий світ», бо на цей момент суспільство в принципі може не знати ні наскільки актуальна проблема, ані бачити ваш експертний потенціал щодо пошуку чи пропозиції оптимальних шляхів її подолання/вирішення. Тому інформацію про кампанію потрібно просувати етапами від роз'яснення наявності та критичності проблеми через дискусію щодо шляхів її вирішення та пропозицію оптимального (вами запропонованого) шляху, створення запиту на необхідність дій влади щодо прийняття та втілення обраних рішень і контролю результатів. Найбільше інформації має бути саме на стадії актуалізації та до моменту прийняття рішення (найбільше насичення має бути як перед прийняттям,

так і достатній для захисту від перегляду рішення після прийняття).

Для планування інформаційного супроводу адвокаційної кампанії перш за все варто відповісти на такі питання:

- Яким є завдання, яка мета вашої адвокаційної кампанії?

- Хто ваша цільова аудиторія і якими є для неї ключові повідомлення? Важливо пам'ятати, що журналісти можуть бути, але не є вашою основною цільовою аудиторією. Коректніше їх розглядати як один з ключових каналів інформаційного супроводу, бо особиста зацікавленість журналістів – найкращий союзник у цьому процесі.

- Що саме і як саме ви хочете розповісти журналістам про кампанію?

- Які медіа матеріали вам потрібні – прес-релізи, інтерв'ю? Чи є у вас відповідальний за інформаційний супровід?

- Хто може виступати речником вашої кампанії?

- З ким треба поспілкуватись, щоб ваші матеріали були розміщені в газеті? В новинах ТБ?

- Чи маєте ви систему моніторингу публікацій у ЗМІ про вашу кампанію?

Фактично відповівши на ці запитання, ви отримуєте комунікаційну стратегію вашої кампанії. Дуже важливо в цьому процесі подумати про точки входу інформації, яку ви збираєтесь донести до вашої цільової аудиторії. Точки входу забезпечують максимальне сприйняття нашого повідомлення. Під час вибору точок входу, слід проаналізувати, коли аудиторія готова сприйняти наше повідомлення:

- Час (вихідні дні чи державні свята, а особливо «мертві політичні періоди» влітку в сезон відпусток чи у Різдвяні свята – найгірший час для інформаційних хвиль. Якщо орієнтуватися на телебачення чи новинарні сайти, то потрібно розуміти, що для потрапляння в найбільш популярні вечірні новини чи шоу, необхідно завчасно запуснути інформаційне повідомлення тощо);

- Місце (бібліотека, аптека, громадських транспорт, паркан чи афішний стовп, концерт – у цих місцях ви можете поширювати ваші буклети, наліпки та інші інформаційні матеріали);

- Ситуація та спосіб спілкування з журналістами (прес-конференція, прес-тур, особиста зустріч для інтерв'ю тощо)

- Психологічний стан аудиторів (під час активізації військових дій важко запускати кампанію за більшу відкритість Збройних Сил тощо).

Перед тим, як аналізувати, якими каналами вам оптимально буде поширювати інформацію, дуже важливо проаналізувати аудиторію, на яку ви хочете вплинути на цьому етапі: це все суспільство чи якась його окрема частина на етапі актуалізації проблеми; чи законодавча влада на етапі прийняття рішення, чи виконавча на етапі його реалізації. Саме аудиторія визначає перевагу певного каналу, ваше повідомлення, точки входу,

обмеження у часі, скільки разів вам потрібно передати ваше повідомлення, необхідний для його поширення бюджет, хто вам може допомогти (потенційні партнери).

Комбінація каналів повинна бути ефективною, доступною, канали повинні доповнювати один одного. Обирайте канали, які відповідають точкам входу. У кожного каналу є свої переваги і недоліки.

- Телебачення забезпечує максимальну масовість, але дає мінімальні можливості для коригування повідомлення-меседжу. Також негативом ТБ є клаптиковість повідомлення та акцент на сенсаційності та поверхневості. Відтак може втрачатися зміст й експертність повідомлення. Максимально підходить для привернення уваги.

- Радіо менш популярне, ніж ТБ, а відтак менш впливове. Дає більш глибокі можливості для експертного повідомлення, але пріоритетно працює для старшої аудиторії, молодше покоління розглядає радіо як музичне тло для роботи, а не джерело новин/інформації. Дуже добре працює для поширення інформації в середовищі таксистів, перукарів, які самі є дуже впливовим інформаційним каналом, особливо для середнього класу.

- Новини дають можливість привернути увагу, за умови масового поширення на різних каналах (ТБ, традиційні медіа та Інтернет) можуть створити ефект загальної зацікавленості у вирішенні проблеми.

- Газети, журнали дають можливість глибокої зануреності в проблему, стимулювання експертної дискусії, але по охопленню суттєво програють більшості інших зовнішніх каналів.

- Брошури, листівки – повністю контрольовані вами канали поширення інформації, відтак чітко залежні від вас і у суспільній свідомості, менш через це впливові. Доцільно використовувати паралельно з акціями прямої дії або як доповнення до прес-конференцій та брифінгів.

- Інтернет характеризується максимальною оперативністю, може поступатися лише соціальним мережам. Тому для довгострокових кампаній доцільно створювати окремі Інтернет-сторінки, як це робила кампанія «За незалежний антикорупційний суд – За НАС» чи Громадянська кампанія «Табачника геть!» (захист Зовнішнього незалежного оцінювання від спроб нівелювати його з боку Міністра освіти уряду Азарова Дмитра Табачника 2010–2012 рр.).

- Соціальні мережі максимальна оперативність, але і нетривалість: пости в мережах живуть максимально кілька днів. Дуже ефективним є механізм донесення повідомлень адресно, шляхом персональних публічних чи приватних звернень.

- Особисті контакти – найбільш контрольований щодо змісту донесених повідомлень канал, важливо фіксувати у той чи інший спосіб домовленості під час особистих зустрічей, можна за допомогою соціальних медіа, якщо інших варіантів (прес-реліз, спільний брифінг) немає чи від них відмовляється інша сторона.

- Листи, звернення забезпечують адресність, але не гарантують поширення. Добре використовувати для актуалізації певних нюансів проблеми чи обраного шляху.

- Плакати, рекламні щити, біл-борди варто використовувати обережно через високу ціну (виняток – соціальна реклама), добре працюють для масового впровадження простих повідомлень, які легко піддаються візуалізації.

Більш якісне поширення інформації може забезпечити маркетинговий підхід «упакування» її у привабливу та зрозумілу для людей форму. «Упаковкою» адвокаційної кампанії можуть слугувати:

- Назва кампанії;
- Логотип кампанії та її слоган-гасло;
- Формати матеріалів, які супроводжують проект: буклети, інформаційні листки, плакати, радіоролики, відеоролики тощо;
- Зв'язки з громадськістю: прес-релізи;
- Образи, які ви використовуєте: люди, абстрактні ілюстрації;
- Принципи дизайну (оформлення матеріалів);
- Фірмові кольори кампанії.

Натхненна праця над усіма цими позиціями допоможе вам здійснити успішний інформаційний супровід. Вміла робота з ключовими повідомленнями, точками входу та каналами інформації, а також безпосередньо з журналістами, були достатніми для вирішення проблеми.

Які ж вимоги до ключового повідомлення? Воно має пояснювати мету, орієнтуватися на аудиторію/об'єкт кампанії.

Наприклад, гасло кампанії «За незалежний антикорупційний суд – За НАС!» чітко вказує на мету – створення антикорупційного суду, який буде максимально незалежним у своїй роботі, апелює до внутрішніх потреб реципієнта гасла, вибудовуючи включеність його у процес за допомогою абревіатури «За НАС» та відповідаючи на запит суспільства, яке на 86% не вірить у спроможність влади подолати корупцію та лише на 8% довіряє чинній судовій системі. В той же час інша згадувана «АнтиТабачна кампанія», незважаючи на посилення на прізвище головного опонента ЗНО міністра Дмитра Табачника, частково вводила в оману суспільство ключовим повідомленням (багато хто сприймав її як боротьбу проти тютюну) і тому дуже скоро паралельно було запущено інформаційну кампанію «Захистити ЗНО».

Розуміючи важливість інформаційного супроводу як одного з ключових гарантів ефективності адвокаційної кампанії, важливо зрозуміти як нам налагоджувати контакти з журналістами – ключовими гравцями у більшості з каналів інформації. Бо хоч і Вінстон Черчіль був переконаним, що «краще робити новини, ніж розповідати про них», та всі наші потуги запустити інформаційну хвилю без співпраці з журналістами приречені на провал.

Журналіст для суспільства цінний як джерело інформації (бажано правдивої). ЗМІ важливі як елемент донесення інформації, її трактування та формування порядку денного суспільства. Є два ключові механізми зацікавити журналістів та ЗМІ вами: оплатити їх послуги та створити новину, яка їх зацікавить. Перший варіант здається швидким та простішим (частина журналістів з задоволенням самі напишуть статтю чи сценарій відеоролика, якщо ви оплатите), але це лише на перший погляд. Ключовий ризик щодо роботи зі ЗМІ на платній основі криється навіть не в тому, що через цехову солідарність інформація, що ви використовуєте платні послуги поширення в середовищі журналістів, а відтак вас у ньому сприйматимуть лише як засіб заробітку, а не партнера, тому заплативши раз, вам доведеться платити завжди. Більша проблема в тому, що через такі відносини впаде довіра і до вас як до джерела інформації та й до інформації, яку ви надаєте. Винятком можуть бути спонсорвані повідомлення в соціальних мережах, але довіра до таких повідомлень теж менша, ніж до простих постів на вашій чи організаційній сторінці.

Тому наша рекомендація: можна використовувати кошти на організацію прес-брифінгів чи навіть прес-турів, придумувати події спеціально для журналістів чи, що більш ефективно, для редакторів ЗМІ (правда цей формат події варто організувати не як інформаційний, а скоріше експертний – порадитися з редакторами, як вам краще подавати вашу інформацію, бо їх порада, як гуру інформаційної політики, для вас справді буде дуже цінна), але не платити за підготовку та поширення ваших інформаційних повідомлень. Оптимально самим створити для ЗМІ готовий інформаційний продукт – в час інформаційного буму, чим менше буде треба інвестувати час у доопрацювання вашого повідомлення, тим більше шансів, що його запустять в роботу, перш за все Інтернет-видання, для яких оперативність – ключова конкурентна перевага.

Послідовність кроків щодо налагодження системної роботи з журналістами та ЗМІ:

### КРОК ПЕРШИЙ – ФОРМУВАННЯ ВЛАСНОЇ КОМУНІКАЦІЙНОЇ КОМАНДИ

В залежності від наявних ресурсів вона може бути мінімальна (відповідальний за роботу з пресою) і аж до самодостатності (керівник прес-служби, він же речник, він же прес-секретар кампанії, оператор відео- та фотозйомки, спеціальність у сфері соціальних медіа (SMM), інші спеціалісти за потребою/можливостями).

### КРОК ДРУГИЙ – БАЗА ДАНИХ КОНТАКТІВ ЖУРНАЛІСТІВ ТА ЗМІ

Скласти список журналістів та редакторів, їх екаунтів, офіційних екаунтів видань у соціальних медіа та авторитетних блогерів.

## База медіа

Назва	Адреса	Загальний e-mail	E-mail відділу місцевих новин	Контактні телефони	Керівник, контакти, день народження	Тематичні журналісти			
						Культура	Спорт	Освіта	Місто

### КРОК ТРЕТІЙ – МЕДІАПЛАН

Фактично це викладення в календарному форматі ваших інформаційних заходів у прив'язці до етапів кампанії. Форма – ніщо, зміст – все. Точно треба внести: державні свята, релігійні свята, важливі події для місцевості та міжнародні події, які стосуються України, дати кампанії. Нижче приклад плану, але варто відштовхуватися від власних потреб/можливостей щодо його формування. У цій справі форма подачі плану має мінімальне значення, а зміст його наповнення – максимальне.

	Січень																																			
	1 тиждень							2 тиждень							3 тиждень							4 тиждень														
	1	2	3	4	5	6	7	1	2	3	4	5	6	7	1	2	3	4	5	6	7	1	2	3	4	5	6	7								
	Прес-реліз	Банер	Банер	Відео 1	Публікація			Прес-реліз			Радіо ефір	Відео 2	Сюжет			Радіо ефір	Сюжет	Публікація			Відео 3			Публікація				Сюжет								
ЗМІ 1																																				
ЗМІ 2																																				
ЗМІ 3																																				
Сайт 1																																				
Сайт 2																																				
Сайт 3																																				
POS 1																																				
POS 2																																				
POS 3																																				
Клуб 1				Розважальна подія																																
Клуб 2															Бізнес-подія																					
Клуб 3								Бізнес-подія																				Розважальна подія								

### КРОК ЧЕТВЕРТИЙ – ВТІЛЕННЯ

Кілька порад:

- Краще план-анонс на тиждень, місяць, ніж прес-реліз щодня.
- Кожна редакція має свою специфіку – хтось любить факси, а хтось Інтернет. Вивчіть та використовуйте ці тривалі симпатії.
- Прес-матеріали має вчитувати і юрист (не все що ми готові сказати, інші готові почути).
- Брифінги, чати, відеозвернення та відеоблоги теж мають право на життя, але без зловживань.
- Все треба фотографувати і фільмувати до останньої хвилини (якраз тоді всі журналісти вже пішли, а тут зайшов Бред Піт).

### КРОК П'ЯТИЙ – МЕДІА-МОНІТОРИНГ

Ваші появи в медіа треба відслідковувати та контролювати. Зрештою, не лише ваші, а й думки опонентів/партнерів, тому окрім моніторингу появ та фіксації їх (див. малюнок нижче), варто впроваджувати чи закупляти (є фірми, які спеціалізуються на моніторингу, але Google пошук чи Google Analytics і дешевше і легше підлаштувати під власні потреби).

СТАТИСТИКА Медіа\_Пласт ☆

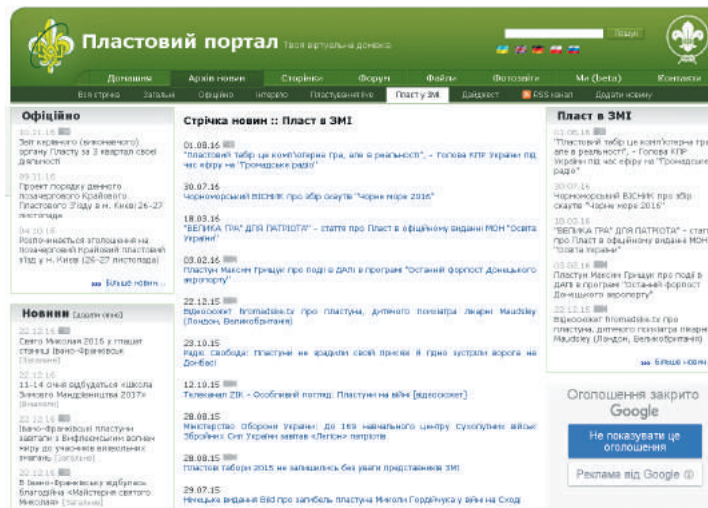
Файл Редагувати Вигляд Вставити Формат Дані Інструменти Довідка

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J
1										
2	ЗВЕДЕНА	Січень	Лютий	Березень	Квітень	Травень	Червень	Липень	Серпень	Вересень
3										
4	I	5	5	3	6	14	1	1	2	
5	II	11	11	5	15	23	4	3	5	
6	III	16	14	14	14	22	4	4	3	
7	IV	33	45	71	60	138	22	22	22	
8										
9	Результат	65	75	93	95	197	31	30	32	
10										
11	I	Січень	Лютий	Березень	Квітень	Травень	Червень	Липень	Серпень	Вересень
12										
13	ДРУК				0			0	0	
14	ТБ	1	1	1	1	6	1	0	1	
15	ІНЕТ	4	4	2	4	4		1	1	
16	РАДІО	1	1		1	2		0	0	
17	Результат	6	5	3	6	14	1	1	2	
18										
19	II	Січень	Лютий	Березень	Квітень	Травень	Червень	Липень	Серпень	Вересень
20										
21	ДРУК				0	3		0	2	
22	ТБ	1			1	0	1	2	0	
23	ІНЕТ	10	10	3	14	18	3	1	3	
24	РАДІО	1	1	2	0	0		0	0	
25	Результат	11	11	5	15	23	4	3	5	
26										
27	III	Січень	Лютий	Березень	Квітень	Травень	Червень	Липень	Серпень	Вересень
28										
29	ДРУК				2	0		0	0	
30	ТБ	1	2	1	1	6	2	1	0	
31	ІНЕТ	15	11	12	11	16	2	3	3	
32	РАДІО	1	1	1	0	0		0	0	
33	Результат	16	14	14	14	22	4	4	3	
34										

+ СТАТИСТИКА Графік появі I - Всеукраїнські ЗМІ II - Всеукраїнські ЗМІ III - Всеукраїнські ЗМІ IV - Регіональні ЗМІ

### КРОК ШОСТИЙ – ПОВІДОМЛЯЙТЕ, ЦО ВИ ПОПУЛЯРНІ

Часто медіа нижчого рівня передрукуюють популярні видання чи блоги відомих людей, які написали про якусь подію. Тому дуже доцільно збирати таку інформацію та зберігати на сторінці вашої кампанії, вашому ФБ-представництві чи сторінці коаліції. Приклад нижче:



### КРОК СЬОМИЙ ТА НАЙГОЛОВНІШИЙ – ЦІНУЙТЕ ДРУЖБУ ТА ЗАЛУЧЕНІСТЬ ЖУРНАЛІСТІВ У ВАШУ РОБОТУ

Якщо ви це можете продемонструвати надсиланням унікальної інформації, постійним зверненням за порадами як краще подати цю чи іншу новину вашої кампанії, ваші контакти перейдуть у формальну (інформаційне партнерство) чи неформальну (присяжне ставлення) довготривалу співпрацю.

Важливо розуміти, що журналісти мають писати про вас, бо ви класні та ведете потрібну кампанію, а ви маєте довести журналістам, що ви саме такі, щоб вони повірили і стали співучасниками та співтворцями вашого успіху. Звісно, це легше буде довести за умови, коли ви займатиметеся справою, яка має достатній суспільний розголос і громадяни розуміють, яка буде для них користь від досягнення вами запланованого результату. Як в легенді про курку і яйце, тут важко сказати, що має бути перше – зацікавленість з боку громадян чи з боку журналістів. Та, на щастя, ЗМІ важливі, необхідні та не єдині канали комунікації з суспільством, які є доступними. Про альтернативу їм, акції прямої дії, ми поговоримо у наступному розділі.

## РОБОТА З ШИРОКИМИ КОЛАМИ ГРОМАДСЬКОСТІ АКЦІЯМИ ПРЯМОЇ ДІЇ

Якби для комунікації з владою у нас були доступні лише методи прямого спілкування та медіа, то тоталітарні режими, напевно, контролювали б країни світу безкінечно. Зрештою, навіть в Україні частина влади намагається максимально ускладнити механізми комунікації суспільства з нею, час від часу ініціюючи рішення щодо обмеження можливості суспільства чи преси отримувати інформацію. Що вже говорить про країни, де свобода слова та підзвітність влади є важкодосяжними мріями. В таких умовах лишається єдиний дієвий метод привернення уваги влади та її суспільства до критичних актуальних проблем – акції прямої дії.

### Дослідження та опитування

Сюди відносяться, наприклад, наукові, соціологічні дослідження, зокрема і фокус-групи; аналіз законодавства, підготовка аналітичних документів, оглядів; моніторинг преси, наукових публікацій тощо. До проведення досліджень потрібно залучати фахівців – експертів з тих чи інших питань. Щодо опитувань, то в першу чергу мають бути на увазі бліц-опитування представників місцевих громад, професійних, етнічних чи релігійних груп, експертне опитування для з'ясування, наприклад, їхньої поінформованості про ситуацію, їхнього відношення до ситуації та бачення щодо розвитку подій. Опитувальники повинні бути складені професійно. Для проведення опитування можна залучити волонтерів.

Головна мета дослідження та опитування – формування розуміння актуальності проблеми, звернення на неї увагу, демонстрація готовності чути різноманітні варіанти вирішення для того, щоб обрати оптимальний.

Особливості організації. Оптимально залучити професійних експертів та соціологів, але якщо ресурси та можливості обмежені, також можна задіяти волонтерів, організувавши чіткий контроль результату.

### Семінари, конференції, круглі столи

Семінари та конференції є ефективним майданчиком для професійного обговорення проблеми та шляхів її вирішення, для фахових дискусій та поширення інформації про вашу адвокаційну кампанію серед фахівців. Круглий стіл – чи не єдиний прийнятний формат для ефективного діалогу з владою. Звичайно, він є дієвим лише за умови, що обидві сторони готові слухати одна одну й спільно шукати компроміси та рішення проблеми.

Особливості організації таких заходів спираються на потребу не лише адміністративного забезпечення (приміщення, відповідно до кількості запрошених осіб, наявність роздаткового матеріалу для всіх учасників,

якісне озвучування, оптимально – наявність кави-паузи чи повноцінного перекусу), а й експертного (залучення визнаних авторитетів у сфері запропонованої до вирішення проблеми).

### Громадські слухання, місцеві ініціативи, органи самоорганізації населення, загальні збори громадян

Громадські слухання є одним із законодавчо затверджених механізмів демократичної участі громадян у прийнятті владних рішень. Він, як й інші форми громадської участі, може бути дуже ефективним на рівні місцевого самоврядування.

Територіальна громада має право проводити громадські слухання – зустрітися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування (ст. 13 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні»). Громадські слухання проводяться не рідше одного разу на рік. Пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування. Порядок організації громадських слухань визначається статутом територіальної громади (якщо такий є).

Загальні збори громадян за місцем проживання є формою їх безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого значення (ст. 8 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні»). Рішення загальних зборів громадян враховуються органами місцевого самоврядування в їх діяльності. Порядок проведення загальних зборів громадян за місцем проживання визначається законом та статутом територіальної громади.

Місцева ініціатива. Члени територіальної громади мають право ініціювати розгляд у раді (в порядку місцевої ініціативи) будь-якого питання, віднесенного до відання місцевого самоврядування (ст. 9 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні»). Порядок внесення місцевої ініціативи на розгляд ради визначається представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади з урахуванням вимог ЗУ «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Місцева ініціатива, внесена на розгляд ради у встановленому порядку, підлягає обов'язковому розгляду на відкритому засіданні ради за участю членів ініціативної групи з питань місцевої ініціативи. Рішення ради, ухвалене з питання, внесенного

на її розгляд шляхом місцевої ініціативи, обнародується в порядку, встановленому представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади.

Організаційне забезпечення таких заходів необхідно доручити фаховим юристам, бо від юридичної досконалості як процедур, так і пропонуваних рішень напярям залежить ефективність цих дій.

#### **Судові позови**

Судові позови, як інструмент, застосовуються не так часто під час адвокаційних кампаній. Зазвичай, громадськість в Україні уникає судових позовів проти влади, оскільки не вірить у чесність та справедливість суду. Також судова тяганина, як правило, виключає можливість діалогу між сторонами. Тому цей крок повинен бути добре обдуманим і виваженим та доручений адвокатам з успішною судовою практикою відстоювання інтересів громадян.

#### **Пікетування**

Пікетування – форма прямої агітації, що проводиться в публічних місцях групою прихильників кампанії. Зазвичай пікет складається з 2–5 чоловік, які роздають друковані матеріали, закликають підтримати їх переконання в кампанії, роз'яснюють їх позицію громадянам, збирають підписи під відозвами або зверненнями.

Пікетування має на меті залучити громадян в кампанію, продемонструвати вплив активістів кампанії та їх спроможність запропонувати рішення актуального питання, викликати підтримку їх ініціатив з боку громадян. Сила пікету полягає в тому, що він дозволяє створити ефект поєднання різних форм поширення інформації: за допомогою плакатів і листівок, за допомогою живого слова, використовуючи мову дій, символіку та зовнішні атрибути, а іноді і музичні чи шумові засоби дії. В тому випадку, якщо пікет привертає увагу ЗМІ, його дія посилюється в багато разів.

Друга особливість пікетування полягає в тому, що це активна, іноді навіть провокативна форма дії на громадян. Пікетники повинні привернути до себе увагу, зав'язати суспільну дискусію, генерувати інформаційні хвилі. До пікету підходять люди, щоб узяти інформаційну літературу, поставити питання, висловити свою думку. Це викликає дискусію, яка обов'язково привертає увагу інших людей, що проходять повз і може що навіть не думають про кампанію.

#### **Рекомендації щодо організації пікетів**

Зазвичай пікети розташовують в багатолюдних місцях: поблизу станцій метро, зупинок громадського транспорту, вокзалів, ринків і великих магазинів, на перехрестях, біля офісу чи приміщення, де працюють ті, хто приймає рішення (парламент та його комітети, уряд та міністерства, адміністрація президента тощо).

Варто також зазначити, що пікети можуть виставлятися на підтримку ініціативи кампанії або ж проти дій суперників. Позитивні пікети (пікети "за") не повинні бути пасивні. Ефект є тоді, коли пікетники енергійно

роздають літературу, збирають підписи на підтримку ініціатив, фотографують охочих з плакатом кампанії тощо. Тільки в цьому випадку вони будуть помічені можливими прихильниками кампанії і спричинять на них потрібний вплив. Пікети "проти" вельми ефективні самі по собі, оскільки дозволяють спрямувати суспільний протест, що накопичився, на негідну поведінку політиків і керівників, що протидіють захисту інтересів громадян.

Кампанія з пікетування повинна бути вписана в загальну стратегію і концепцію всієї кампанії. Функціонально пікетування покликане підсилити інформаційні хвилі, що генеруються збором підписів (інший вид акцій прямої дії, який дуже вдало посилює пікети чи флешмоби), зверненнями спікерів громадянам в засобах масової інформації тощо. План кампанії з пікетування є частиною загального стратегічного плану та має спиратися на комунікаційну стратегію/медіа план.

Основні етапи організації кампанії пікетування:

1. Визначення цілей і типу кампанії з пікетування.
  2. Визначення публічних місць для проведення пікетів (складання списку адрес).
  3. Визначення набору агітаційних матеріалів, які будуть використані в пікетах (плакати, листівки, буклети, прапори і т.п.).
  4. Виготовлення поліграфічної і рекламної продукції для роботи пікетів (за списком).
  5. Розробка концепції і стратегії кампанії.
  6. Отримання дозволу органів влади на проведення пікетів на території громади.
  7. Узгодження плану пікетування з органами місцевого самоврядування.
  8. Складання кошторису кампанії.
  9. Обговорення сценаріїв ведення дискусії і типових аргументів «за і проти».
  10. Підбір пікетників, начальників пікетів і їх навчання.
  11. Інструктаж пікетників на випадок виникнення непередбачених ситуацій.
  12. Проведення пікетування.
  13. Організація передачі інформації по роботі пікетів ініціативній групі кампанії.
  14. Публікація відгуків на пікети в ЗМІ.
- Керівник кампанії з проведення пікетування повинен:
- мати на руках дозволи на пікетування, а також передати копії відповідних дозволів начальникам пікетів;
  - мати повний список всіх учасників кампанії з пікетування (з вказівкою місця проживання і телефону), а також бажано знати їх особисто;
  - виставити пікети так, щоб вони не заважали торгівлі і руху транспорту, а найголовніше – агітації;
  - мати надійний зв'язок з кожним пікетом, особливо у випадках надзвичайних ситуацій;
  - формувати пікети так, щоб до складу входили агітатори різних вікових груп і освітнього рівня. Головна

вимога до них – здатність аргументовано міркувати і переконувати людей. Їх мова повинна бути пристрасною, але самі вони спокійні й витримані.

Вимоги до пікетників:

- вони повинні знати зміст всіх агітаційних матеріалів про кампанію;
- якщо людина зацікавилася стендом, залучити її до дискусії, але ненав'язливо;
- їх мова повинна бути особовою, такою, що йде «зсередины», вони не висловлюють власні думки, користуються узгодженими повідомленнями і повністю переконані в правильності позиції кампанії;
- у разі складних питань краще всього направити можливого прихильника до ініціативної групи, аргументуючи тим, що там постійно консультує юрист й інші фахівці;
- не реагувати на провокації, у жодному випадку ніякій агресії відносно того, з ким спілкуєшся, але твердість проявляти потрібно.

### **Марш**

Підготовка маршу, вуличної ходи починається з визначення приводу і дати такого заходу. Простіше кажучи, КОЛИ йдемо і ЧОМУ йдемо. Визначитися з цим треба якомога раніше. Це дає організаторам достатньо часу, щоб оповістити про свою ініціативу якомога більше людей.

Досягнувши цього, ви вирішуєте відразу дві задачі:

- по-перше, підвищуєте чисельність учасників: невелика група демонстрантів, що складається тільки зі «своїх» виглядає, як мінімум, не серйозно;
- по-друге, отримуєте позитивний відгук від тих, що оточують: коли перехожі розуміють, з якого приводу проходить хода, вони не сприймають його учасників як «психів», навпаки, часто виражають свою солідарність.

В даному випадку правильна кампанія поширення інформації про захід важливіша, ніж сам захід. Завчасно повідомте про вашу ініціативу якомога ширшому колу засобів масової інформації (проведіть розсилку прес-релізів по адресній базі ЗМІ), проведіть прес-конференції (не менше двох – першу на самому початку, другу – безпосередньо перед заходом).

Заявка на проведення вуличного ходу подається в органи місцевого самоврядування за 1 добу до дати його проведення. У ній указується день і час проведення, маршрут проходження і передбачувана кількість учасників. Кількість учасників варто трохи завищити – це дозволить вам уникнути звинувачень в порушеннях законодавства, якщо в ході візьмуть участь більше людей.

Приблизно такий же ефект дають різного роду інциденти під час проведення ходи – конфлікти з супротивниками, міліцією тощо. Тому варто розглянути можливість «постановочних інцидентів» або провокації опонентів. Проте застосування такого прийому може викликати і зворотну реакцію, дискредитувавши і саму організацію, й ідеї, які вона хоче довести до населення.

Визначившись з дозволом, необхідно переходити

до організації самого заходу. Треба пам'ятати, що сам факт дозволу або заборони – це теж інформаційний привід. А повідомлення про це в ЗМІ дозволять вам ще раз привернути увагу людей до ходу і нагадати їм час і місце збору.

Проведення маршу. У місці збору можна провести невеликий мітинг, який «розігріє» учасників. Потім їх треба збудувати в колону. Чим оригінальніше вона виглядатиме, тим більше уваги приверне (звичайно, у всьому повинне бути відчуття міри, інакше вас знову-таки сприймуть як людей, м'яко кажучи, неадекватних). Часто використовують такі прийоми як «живий ланцюжок» (коли люди йдуть узявшись за руки) або побудова в декілька колон (особливо, коли бере участь декілька організацій чи коаліція).

Важливим елементом оформлення колони є прапори, транспаранти, плакати, що показують ХТО і НАВИЩО вийшов на цей хід, – чим їх більше, тим краще. Природно, треба наперед визначитися, хто їх робить і хто їх понесе.

У голові, хвості і з боків колони корисно розмістити охорону – фізично міцних людей з відзнаками (білі або червоні пов'язки або інші знаки розпізнавання – брендovanі кепі, бандани, бафи). Це дозволяє уникнути провокацій з боку супротивників і додає ходу більш організований, а значить – кращий, вигляд.

Учасники ходу повинні мати при собі роздатковий матеріал – інформаційні листівки, призначені для випадкових перехожих. Тим самим, ви не тільки привертаєте їх увагу, але і дістаєте можливість провести свою агітацію, породити серед них солідарність своїм поглядом.

Потрібно вибрати спікерів – людей, які контактуватимуть з журналістами безпосередньо на заході, пояснюючи їм цілі ходу, програмні завдання його організаторів і т.д. При цьому не варто забувати, що самі журналісти люблять «висмикувати» з натовпу учасників і збивати їх з пантелику каверзними питаннями.

Тому наперед (під час формування колони) роздайте максимальній кількості учасників міні-прес-реліз (2–3 фрази про суть акції) і поясніть, до кого з соратників слід адресувати репортерів за додатковою інформацією: «Ми – представники такої-то кампанії, зібralися сьогодні для того, щоб... а на інші питання повніше може відповісти член ініціативної групи Ененко».

Хід повинен завершуватися, як і починався, мітингом, на якому його учасникам пропонується прийняти якусь резолюцію або звернення, що підсумовує результати заходу. Якщо є така можливість, то відразу після ходу добре провести ще одну прес-конференцію чи театралізовано передати вимоги адресатам у владі.

### **Мистецькі акції**

Мистецькі акції розраховані на привернення уваги до проблеми кампанії широкого кола громадян, а також окремих цільових груп. До проведення кампаній залучають мистецькі кола, об'єднання, гурти. За цілями мистецькі акції можуть бути спрямовані на формування



інформаційного приводу чи збору ресурсів для реалізації кампанії. Важливим є утримання уваги до головного повідомлення кампанії, щоб не відволікти заходом від основних вимог.

Типи мистецьких кампаній, які можна застосовувати в кампаніях адвокатування:

- Вуличні вистави;
- Інсценізації;
- Вуличні концерти;
- Виставки;
- Інсталяції;
- Фестивалі.

Флешмоби – неочікувана поява незнайомих людей у завчасно встановленому місці у заданий час. Учасники за сценарієм виконують певні дії, а потім швидко розходяться і розчиняються у натовпі так само, як і з'явилися. Моб являє собою короточасну акцію (зазвичай до 5 хвилин) з завчасно розробленим планом дій. Яскраву і трішки безглузду. Головне – це максимальна креативність. Флешмоб може залучати до свого формату і сторонніх людей.

Єдина ціль флешмоба в рамках кампанії громадського лобіювання – це формування інформаційного повідомлення, привернення уваги до проблеми, яку піднімає кампанія.

Детальний сценарій акції готують за кілька днів до неї. В цей же час проводиться розсилка по e-mail чи sms. Розробка сценарію проводиться ініціативною групою у форматі «мозкового штурму». Всі пропозиції щодо зміни сценарію враховуються, проте важливо дотримуватись теми кампанії.

#### **Кампанії зовнішньої агітації**

Зовнішня агітація потрібна для того, щоб залучити до кампанії громадян на вулицях і площах міста або іншого населеного пункту. Активісти сповіщають громадян безпосередньо за місцем проживання. Але значну частину свого часу громадяни проводять на вулиці. Ось тут – то їх і наздоганяє зовнішня реклама кампанії, яка закликає діяти. Важливо це також в умовах інформаційної блокади кампанії зі сторони ЗМІ.

Основна функція зовнішньої реклами полягає в тому, щоб забезпечити символічний тиск на громадян у суспільних місцях. Її мета створити видимість актуальної присутності кампанії скрізь, у всіх куточках населеного пункту. Кампанія ніби окупує соціальний простір, затверджуючи тим самим своє домінування по відношенню до суперників. Разом з тим вона «піднімає» індивіда до суспільного рівня. «Споживання» зовнішньої реклами – це суспільний процес, на відміну від «споживання» листівок, яке є індивідуальним. Нарешті, зовнішня реклама проводиться абсолютно іншим способом, ніж листівки або інші форми дії на виборця. Ці особливості і повинні враховувати технології зовнішньої соціальної агітації.

Носіями цього виду реклами є:

- транспаранти з гаслом і логотипом кампанії («розтяжки»); їх вивішують на головних вулицях або в'їзді

в місто, навпроти об'єктів «лобіювання»;

- плакати різних розмірів і колірних рішень; вони вивішуються як на спеціально відведених місцях, так і скрізь, де клеїться папір, як на нерухомих об'єктах, так і на рухомих;

- наклейки та стікери з гаслом і логотипом кампанії, елементами візуальної сатири.

Найбільш поширений інструмент зорової дії на громадян – плакат. Зустрічаються кампанії, де плакат є майже головною зброєю кампанії. Робота над плакатом – творчий художній процес, який вимагає залучення дуже кваліфікованого фотографа і художника. У плакаті все повинно бути збалансовано: колір, текст, розмір фотографії і букв, фон, рамка.

Види плакатів. Основні види плакатів:

- презентаційний;
- інформаційний.

Презентаційний плакат представляє, знайомить виборця з темою кампанії. Він повинен містити гасло кампанії або сюжету, навколо якого розвивається її дія і має займати не менше 50% площі плаката, решта – оформлення чи інші елементи, яких не має бути багато.

Інформаційні плакати виготовляються для найбільш важливих подій лобістської кампанії, щоб в контексті цієї події ще раз вигравно нагадати про кампанію або звернути увагу на проблеми, які вона піднімає.

Є загальні правила, придатні для будь-якого села або міста:

1. Плакат повинен бути розміщений в людному місці;
2. Плакат повинен бути добре приклеєний або міцно прикріплений іншими способами;
3. Плакат повинен бути розміщений так, щоб його важко було зірвати або зіпсувати;
4. Зіпсовані плакати необхідно замінити або зняти;
5. Плакат не повинен бути розміщений в таких місцях, де він викличе негативну реакцію у громадян, наприклад, на фасаді дуже відомої історичної будівлі, на постаменті пам'ятника, на кладовищі, у вітрині «їх розшукує поліція» і т.п.

#### **Зустрічі в домівках у форматі «від дверей до дверей»**

Технологія зустрічей у квартирах або приватних будинках передбачає глибший комунікаційний контакт і взаємодію. Особливо це важливо і необхідно в початковій фазі кампанії для розширення кола прихильників.

Зустрічі відбуваються тільки після серйозної попередньої підготовки. Під час особистої зустрічі або попередньому телефонному дзвінку пропонується зустрітись в будинку близьких прихильників і в неформальній обстановці обговорити тему кампанії. Можна просити привести дружину або друга, сусіда. З урахуванням можливостей квартири або приватного будинку формується кількість учасників зустрічі.

Зустріч заздалегідь розраховується на термін від 30 до 45 хвилин. Важливим елементом зустрічі

є запропонувати чай або каву. Потрібно заздалегідь підготувати сценарій зустрічі, матеріали для презентації. Це можуть бути відеоматеріали або презентації для персонального комп'ютера, листівки, публікації. Спікер повинен володіти навиками переконання і створення неформальної довірчої бесіди.

Труднощі і підводні камені кампанії «від дверей до дверей». Ясно, що в цих умовах техніка встановлення психологічного контакту, лексика і система аргументації повинні бути гранично вигострені і гнучкі. Керівник кампанії повинен уважно стежити за характером публічної комунікації і оперативно усувати труднощі, що виникають. Організація кампанії вимагає гранично чіткого контролю. Це звичайний контроль усередині організації. В умовах жорсткої конкуренції потрібний додатковий і незалежний контроль, який управляється незалежною від керівника агітаторів інстанцією.

Зважаючи на зловживання політичними партіями КВДД, цей механізм треба використовувати дуже обережно. Рівень недовіри до політиків в Україні настільки високий, що будь-яка асоціація з ними може зіграти вашій кампанії в мінус і призвести не до поширення кола прихильників, а його скорочення.

### **Голодування**

Голодування – свідома відмова від вживання їжі, як правило, на знак протесту чого-небудь. Голодування є крайнім засобом ненасильницької боротьби, який максимально був поширений серед дисидентів, основним його апологетом вважається батько ідеї ненасильницької боротьби Махатма Ганді.

Голодування – це найрішучіший засіб опору. Якщо всі довкруги починають з будь-якого приводу оголошувати голодування, вони тим самим позбавляють останнього захисту тієї людини, яка дійсно перебуває в дуже важкому положенні.

Що таке – голодування? Це засіб, за допомогою якого ти відстоюєш те, що для тебе дорожче за життя. Якщо ти закінчуєш голодування, так нічого і не добився, то ти робиш гірше і собі, і всім іншим. Тому оголошувати голодування можна тільки в тому випадку, якщо ти твердо збираєшся йти до кінця, що б з тобою не робили. Інакше ні на які поступки не варто і розраховувати – нікого ти таким голодуванням не налякаєш. Перед тим, як оголошувати голодування, треба використовувати всі інші засоби відстоювання своїх прав.

Види голодувань. Голодування можна класифікувати за різними підставами.

За типом:

- Звичайне голодування – відмова від ухвалення якої-небудь їжі.
- Сухе голодування – відмова від вживання не тільки їжі, але і води.
- Часткове голодування: відмова від всіх видів харчування, окрім деяких. Наприклад, голодування «на хлібі і воді», за якого людина не їсть нічого, окрім невеликої кількості хліба, і не п'є нічого, окрім води.

Голодування – процес досить складний і

небезпечний. При виборі цього методу виникає пряма загроза здоров'ю. Тому краще відразу домовитися про супровід акції медичним працівником. Необхідно розуміти, що у кожного організму є межі, і з часом його ресурси виснажуються. У крайньому ступені виснаження можуть бути неефективні навіть зусилля медиків, оскільки зміни в організмі можуть стати незворотними.

Зважаючи на складнощі підготовки та необхідністю залучати великі ресурси для здійснення великих акцій прямої дії, таких як пікети, марші, флешмоби ми рекомендуємо застосовувати їх лише в чіткій прив'язаності до стратегії кампанії та комунікаційного плану. Повторити історію хлопця, який кричав «вовк, вовк», поки його таки вовки не з'їли, бо ніхто на його заклик не прийшов, можна і під час адвокаційних кампаній, заявивши про масову акцію, на яку вийдуть навіть не всі члени організації чи коаліції. Також варто пам'ятати, що інформаційна хвиля потребує постійного насичення простору до моменту прийняття рішення.

Робота з пресою, вуличні акції, адвокаційні кампанії в цілому мають слугувати чіткій меті представлення суспільного інтересу та його відстоювання у стосунках з органами влади. Кожна з гілок влади, кожна інституція має свої особливості, які заслуговують окремого аналізу та фіксації. У нашій праці ми зупинимося на законодавчій гілці влади, парламенті, зважаючи на те, що більшість рішень, які зачіпають інтереси всього суспільства потребують саме законодавчих змін. Чи то мова йде про встановлення верховенства права, чи про ринок землі, чи про дерегуляцію економічних відносин – м'яч на полі парламенту. Зважаючи на його відкритість та достатньо високий рівень систематизації роботи, можливості для адвокатури теж достатньо широкі. А як саме її здійснювати – розглянемо у наступному розділі.

# ОСОБЛИВОСТІ ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ АДВОКАЦІЇ

Суспільна проблема, на вирішення якої спрямована адвокаційна кампанія, може бути розв'язана на різних рівнях. Часто для її вирішення потрібен лише дозвіл місцевого д্রেжслужбовця. Але дуже часто, на жаль, системні проблеми, які дісталися Україні у спадок від тоталітарної радянської системи, можна вирішити лише на рівні змін до законодавства. Наскільки часто доводиться лобювати саме на рівні національного парламенту Верховної Ради України, найвищого законодавчого органу, ілюструє невеличкий перелік деяких чинних правових кодексів (зведення законодавчих норм у певній сфері права) та дат їх прийняття: Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 року, Житловий кодекс України від 30 червня 1983 року, Кодекс України про надра від 27 липня 1994 року тощо. Фактично ми досі живемо за зведеннями норм, прийнятих частково ще в часи Радянського Союзу чи на зорі незалежності, які мало адаптовані до сучасних потреб. Власне парламентська адвокація і передбачає роботу в напрямку впливу громадськості на підготовку законопроектів, їх прийняття та, дещо менше, контролю з боку парламенту щодо імплементації прийнятих рішень. Для аналізу можливості впливу давайте спочатку розберемо детально, як відбувається законотворчий процес від реєстрації законопроекту до набуття чинності.

Уявімо ідеальну ситуацію: ми підготували адвокаційну кампанію для законопроекту, наприклад, у сфері впровадження світловідбивних нашивок на одяг для дітей, за якої суспільство добре проінформоване про проблему і підтримує наш варіант її вирішення (законодавчо впровадити пільги для виробників дитячого одягу зі світловідбивними елементами паралельно з поступовим введенням обов'язковості таких елементів протягом 5 років та штрафування батьків чи опікунів за їх відсутність у дітей у темний період доби), у нас є статистика щодо зменшення аварійності на дорогах з участю в ДТП дітей у країнах, які впровадили подібні заходи, наш проект рішення отримав схвальний відгук від міжнародних партнерів та посилення на його втілення міститься в одній з національних урядових програм чи коаліційній угоді чинної більшості, підтримується Президентом. Законопроект, розроблений у співпраці кращих вітчизняних та зарубіжних експертів, народні депутати з його ідеями ознайомлені та брали участь в доопрацюванні. Тобто етап підготовки проекту з його необхідними елементами актуалізації проблеми, постановки проблеми у публічний дискурс, залучення стейкхолдерів до пошуку її рішення, дискусія щодо

альтернатив, вже пройдений. В реальній адвокаційній кампанії дуже важливо не ігнорувати підготовчий етап, усунути під час його реалізації всі гострі кути. Прикладом важливості цього етапу може слугувати процедура реалізації рекомендацій щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності ВРУ, підготованої Місією Європейського парламенту з оцінки потреб під головуванням Пета Кокса, Президента Європейського парламенту 2002–2004 у вересні 2015–лютому 2016 року. Найменш політично чутливі елементи рекомендації, спрямовані на більшу систематизацію графіка роботи парламенту (чергування пленарних та непленарних тижнів, тобто тижнів роботи в залі та в комітетах і округах) підписані всіма керівниками усіх фракцій та груп і спікером ВРУ не знайшли підтримки в залі, бо позиція депутатів-мажоритарників, які побачили в таких змінах обмеження їх можливостей працювати на округах, не була врахована. Зараз триває куди складніший процес розробки та унормування Кодексу депутатської етики. Адвокаційні потужності Лабораторії законодавчих ініціатив на даному етапі спрямовані не на підготовку власне рішення, а на включення стейкхолдерів у його підготовку через парламентські діалоги та підготовку Дорожньої карти Ухвалення кодексу поведінки для народних депутатів України. Така кропітка робота на етапі підготовки дає куди більші перспективи не лише зареєструвати законопроект, а й добитися його прийняття.

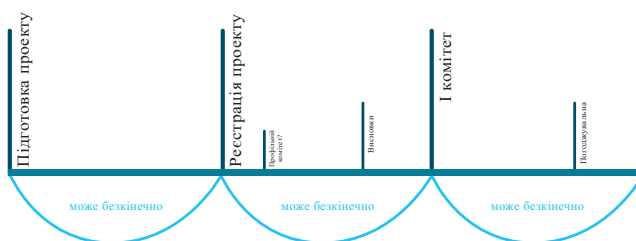
Наступним етапом після підготовки законопроекту є його реєстрація (див. малюнок нижче щодо послідовності законодавчої роботи парламенту від підготовки законопроекту до його можливого прийняття в результаті першого читання). Для того, щоб зареєструвати законопроект потрібно визначитися, яку інституцію найкраще обрати його автором (громадські експерти можуть бути лише співавторами, тому наперед треба змиритися з розумінням, що у вашого проекту рішення буде багато батьків у разі його успішності). Відповідно до законодавства України ініціювати законопроект можуть: Президент, Кабінет міністрів України та депутати Верховної Ради. Номінально за Конституцією право законодавчої ініціативи має ще й Національний банк України, але ця норма є мертвою, бо цим своїм правом НБУ не користувався, делегуючи його Президенту або депутатам.

Статистика, зібрана колегами з ініціативи PolitEyes, чітко рекомендує заручитися підтримкою Президента, бо саме його законодавчі ініціативи мають більше шансів пройти всі етапи законодавчої роботи та бути

прийнятими. Наприклад, всі законопроекти Президента отримали схвальні відгуки профільних комітетів у ВРУ 8 скликання, а їх було станом на початок 2017 року 69 (для порівняння показник КМУ 82%, а депутатів всього лише 56%). Аналогічно і щодо швидкості надання висновків комітету: Президент – 19 днів, КМУ – 43, депутати – 108. Зважаючи на закритість процедури узгодження законодавчих ініціатив в Адміністрації Президента, а також на складній міжінституційній системі погодження проектів рішень КМУ, ініціювання законопроектів від депутатів залишається найбільш поширеним у практиці громадської парламентської адвокатури.

Проте навіть обрання співавторів серед депутатів теж містить свої особливості. Так, найбільш логічним виглядало б намагатися отримати співавторство керівників фракцій більшості, але, як показує вже згаданий досвід щодо внесення змін до регламенту по зміні графіку роботи ВРУ для реалізації частини рекомендацій «плану Кокса», це не гарантує успіху. Загалом дуже важливо визначити «головного двигуна» законопроекту. Оптимально, щоб він з одного боку був впливовий у фракції/групі, а з іншого був членом профільного комітету.

Щоб з'ясувати впливовість депутата дуже важливо аналізувати кілька факторів. Перш за все рівень його залученості до прийняття рішень у межах фракції/партії. Для цього можна формувати «карту груп впливів» на зразок наведеної нижче, підготованої для аналізу партійного списку «Сильна Україна» в 2014 році.



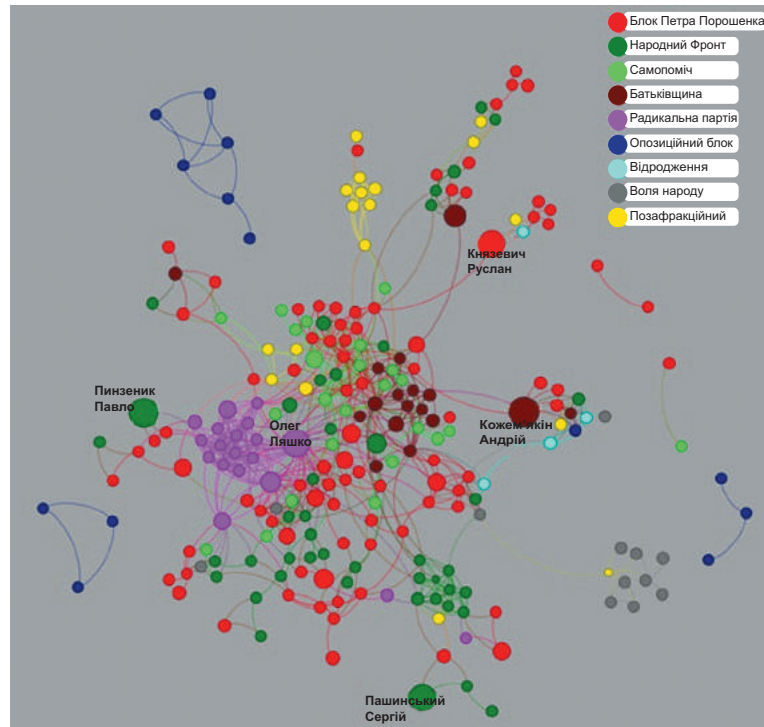
### РІШЕННЯ КОМІТЕТУ В ЗАЛЕЖНОСТІ ВІД СУБ'ЄКТА ЗАКОНОДАВЧОЇ ІНІЦІАТИВИ



Наступний елемент аналізу – розклад сил в комітетах ВРУ, а відтак можливості депутата тієї чи іншої політичної сили впливати на рішення комітету. Виглядати цей аналіз може таким чином:

<p>Комітет з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування <a href="http://bit.ly/13Sjv3d">http://bit.ly/13Sjv3d</a></p>	<p>1. Власенко Сергій Володимирович (Батьківщина)</p>	<p>2. Ледовських Олена Володимирівна, перший заступник (НФ)                  3. Курило Віталій Семенович, заступник (БПП)                  4. Кудлаєнко Сергій Володимирович, заступник (БПП)                  5. Гончаренко Олексій Олексійович, секретар (БПП)                  6. Балага Іван Іванович, (п)                  7. Березюк Олег Романович, (С)                  8. Бойко Олена Петрівна, голова підкомітету з питань органів самоорганізації населення, місцевих виборів та інших форм безпосередньої демократії, (НФ)                  9. Бублик Юрій Васильович, з питань місцевого самоврядування, (п)                  10. Гуляєв Василь Олександрович, (ГЕР)                  11. Дехтярчук Олександр Володимирович, голова підкомітету з питань адміністративних послуг, державних символів та нагород, (БПП)                  12. Добкін Михайло Маркович, (ОБ)                  13. Матвійчук Едуард Леонідович, (п)                  14. Река Андрій Олександрович, голова підкомітету з питань регіональної політики, місцевих бюджетів та комунальної власності, (НФ)                  15. Федорук Микола Трохимович, голова підкомітету з питань місцевих органів виконавчої влади та територіального устрою, (НФ)                  16. Шкрум Альона Іванівна, голова підкомітету з питань державної служби та служби в органах місцевого самоврядування (Б)</p> <p>16 депутатів: 4 БПП, 4 НФ, 2 (Б), 1 (С), 1 (ОБ), 1 (ГЕР), 3 (п)</p>
<p>Комітет з питань запобігання і протидії корупції <a href="http://bit.ly/1tCA9ux">http://bit.ly/1tCA9ux</a></p>	<p>1. Соболев Єгор Вікторович (Самопоміч)</p>	<p>2. Савчук Юрій Петрович, перший заступник (НФ)                  3. Береза Борислав Юхимович, заступник (п)                  4. Гарбуз Юрій Григорійович, заступник (БПП)                  5. Попов Ігор Володимирович, заступник (РПЛ)                  6. Чумак Віктор Васильович, заступник (БПП)                  7. Добродомов Дмитро Євгенович, секретар (БПП)                  8. Артюшенко Ігор Андрійович, (БПП)                  9. Барна Олег Степанович, (БПП)                  10. Дерев'янку Юрій Богданович, (п)                  11. Дунаєв Сергій Володимирович, (ОБ)                  12. Ільюк Артем Олександрович, (ГЕР)                  13. Кривохатько Вадим Вікторович, (БПП)                  14. Ланьо Михайло Іванович, (ГВН)                  15. Лещенко Сергій Анатолійович, (БПП)                  16. Луценко Ігор Вікторович, (Б)                  17. Матейченко Костянтин Володимирович, (НФ)                  18. Мельничук Іван Іванович, (БПП)                  19. Мирний Іван Миколайович, (ОБ)                  20. Осуховський Олег Іванович, (п)                  21. Парасюк Володимир Зіновійович, (п)                  22. Тимошенко Юрій Володимирович, (НФ)</p> <p>22 депутати: 8 – БПП, 3 – НФ, 1 – С, 1 – РПЛ, 1 – Б, 2 – ОБ, 1 – ГВН, 1 – ГЕР, 4 – п</p>

Отож, оптимально запрошувати співавторами депутатів впливових у фракціях та комітетах. Можна використовувати й інші статистики, наприклад, аналіз мереж у Верховній Раді через розгляд законотворчого співавторства від VOX Ukraine:



Та часто доводиться обирати не оптимального співавтора вашого законопроекту, а саме того, з ким є найкращий контакт. І, на жаль, не завжди найбільш близький депутат до громадської організації є достатньо сильним гравцем, щоб бути успішним промоутером реформи. Звісно, можна мотивувати і не дуже знайомих депутатів ставати вашими партнерами завдяки активній роботі з каналами комунікації, формування коаліцій то-що. Про це ми поговоримо пізніше. А зараз продовжимо аналізувати етап реєстрації законопроекту.

Ми сформували бажаний перелік співавторів, готові реєструвати наш законопроект. Регламент чітко описує у 91 перелік документів, необхідних для реєстрації, а саме: проектом постанови, яку пропонується Верховній Раді прийняти за результатами його розгляду, списком авторів законопроекту, пропозицією щодо кандидатури доповідача на пленарному засіданні та пояснювальною запискою, яка має містити: обґрунтування необхідності прийняття законопроекту, цілей, завдань і основних його положень та місця в системі законодавства; обґрунтування очікуваних соціально-економічних, правових та інших наслідків застосування закону після його прийняття; інші відомості, необхідні для розгляду законопроекту. Приклади цих документів можна побачити у додатку до будь-якого законопроекту на сайті ВРУ. Тепер кілька рекомендацій щодо їх підготовки.

Народні депутати рідко коли мають час читати щось, крім пояснювальної записки. Загалом депутатів, які читають ВСІ законопроекти можна перерахувати на пальцях однієї руки (насправді з таким потоком законотворчості, як у нас, це ще й малореально зробити). Тому в пояснювальній записці справді має бути викладено ключовий посил/меседж не лише вашого законопроекту, а й цілої вашої кампанії. У нашому випадку деталізовано та аргументовано позитиви впровадження практики оздоблення дитячого одягу світловідбивними елементами, статистика-порівняння успішної практики впровадження таких ініціатив у інших країнах та дані щодо ДТП з дітьми в нашій країні.

Важливо для посилення вашого авторитету добитися включення ваших представників до авторського колективу. Це дозволить полегшити доступ до комітетів під час розгляду вашого законопроекту і включити вас до переліку спікерів для ЗМІ. Приклад такого авторського списку нижче.

**Список авторського колективу проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції»**

1. Денис Ковриженко, Міжнародна фундація виборчих систем (IFES)

2. Дмитро Котляр, «Реанімаційний пакет реформ»
3. Ярослав Юрчишин, «Реанімаційний пакет реформ»
4. Алла Волошина, Трансперенсі Інтернешнл Україна
5. Віктор Таран, Центр політичних студій та аналітики
6. Остап Кучма, громадський Рух ЧЕСНО
7. Олександр Леменов, громадська організація «Центр.ЮЕІЙ»
8. Юрій Луценко, народний депутат України
9. Сергій Лещенко, народний депутат України
10. Андрій Парубій, народний депутат України
11. Вікторія Сюмар, народний депутат України
12. Єгор Соболев, народний депутат України
13. Вікторія Войцицька, народний депутат України
14. Світлана Заліщук, народний депутат України
15. Мустафа Найєм, народний депутат України
16. Віктор Чумак, народний депутат України
17. Павло Різаненко, народний депутат України
18. Ігор Гринів, народний депутат України
19. Остап Семерак, народний депутат України
20. Ганна Гопко, народний депутат України

Депутат, який зареєстрований першим у списку і стає головним автором, а відтак доповідачем, як під час розгляду в комітеті, так і в парламенті. Часто, намагаючись зробити проект більш прохідним, першим вписують керівника фракції (як у згаданому законопроекті таким виступив Юрій Луценко, який на той час очолював фракцію Блоку Петра Порошенка), а реальним промоутером законопроекту став Сергій Лещенко. Тому, коли залучаєте важковаговиків до процесу адвокації не забувайте, що їх варто підстраховувати тими, хто справді буде просувати законопроект системно. Якщо депутат, який підписаний першим відкликав свій підпис (таке можливо згідно з регламентом, коли депутат втратив зацікавленість, його переконали опоненти), то головним автором стає наступний за списком.

Якщо тема гострополітична чи інтереси якоїсь зі сторін не враховані, то до зареєстрованого законопроекту може бути створений альтернативний законопроект, ба навіть кілька. Часто опоненти, знаючи що буде реєструватися законопроект, поспішають самі реєструвати свій варіант як базовий. Така ситуація склалася із законопроектами щодо змін до законодавства щодо виборів народних депутатів: спочатку представник Опозиційного блоку Юрій Мірошніченко зареєстрував свій законопроект 1068, щоб захопити політичне лідерство в цьому процесі, потім був зареєстрований ще один політичний проект авторства депутатів фракції Батьківщина 1068-1 і лише потім 1068-2, розроблений у співпраці з громадськістю за авторства колективу депутатів на чолі з Віктором Чумаком. Як результат чутливості сфери реформування та відсутності політичної волі на даний момент комітет не рекомендував жодний із законопроектів до розгляду,

направивши всі альтернативні проекти до зали для рішення всього складу Верховної Ради. Для подання альтернативних законопроектів виділяється два тижні від дати офіційної реєстрації першого з них.

Комітет, який апарат Верховної Ради визначив профільним відповідно до розподілу сфери відань комітетів, які встановлюються постановою ВРУ на початку нового скликання, має розглянути законопроект. Нині в парламенті діє 27 комітетів та Спеціальна контрольна комісія Верховної Ради України з питань приватизації. Швидкість розгляду законопроекту залежить не лише від авторства (вже вище ми наводили статистику, що президентські законопроекти розглядають в середньому протягом 19 днів з моменту потрапляння в комітет, а депутатські понад три місяці), а й власне комітету.

## ПОКАЗНИКИ КОМІТЕТІВ



\*Без законопроектів Комітету з питань європейської інтеграції, комітету у закордонних справах

Для розгляду в комітеті необхідні висновки Головного науково-експертного управління та Міністерства фінансів України. Останнє надає аналіз того, наскільки передбачені бюджетні наслідки прийняття законопроекту (а цю інформаційну необхідність, як говорилося вище, зазначати в пояснювальній записці) відповідають дійсності. Також комітет може за власної ініціативи звернутися за оцінкою до інших інституцій: суду, за судовою практикою у сфері регулювання законопроекту, інших міністерств та відомств, якщо законопроект пов'язаний зі сферою їх відання, наукових та експертних установ, міжнародних інституцій, профільних громадських організацій тощо. Тому, якщо у вас на етапі підготовки законопроекту склалися хороші робочі чи партнерські стосунки з кимось, хто може дати позитивний експертний висновок, вартує використати цю можливість і посилити себе експертно. В принципі для цього не потрібне звернення комітету, бо після появи законопроекту в публічному доступі, будь-яка інституція може самостійно проаналізувати його, надати висновок

та направити до профільного комітету.

Окрім профільного комітету завжди є ще допоміжні комітети, які аналізують законопроект у межах своїх компетенцій. Обов'язковим для цього скликання парламенту, окрім аналізу впливу законопроекту на бюджет (надається Мінфіном, та може надаватися бюджетним комітетом) є ще аналіз на наявність корупційних ризиків. Дуже часто законопроект направляється в Комітет з питань європейської інтеграції для аналізу відповідності нормам права ЄС та положенням Угоди про асоціацію. Це не є обов'язковим, але може додати позитиву, якщо висновки цього комітету міститимуть інформацію про відповідність стандартам та регуляторним нормам ЄС. Висновки непрофільних комітетів не є обов'язковими, але можуть бути враховані. Дуже часто, щоб не наражатися на критику особисто, профільні комітети чекають негативних висновків інших комітетів, які можуть приступити до розгляду законопроекту раніше, ніж профільний. Тому важливо відслідковувати порядки денні всіх комітетів, на які розписаний наш законопроект.

Важливо бути присутніми під час розгляду законопроекту як в профільному, так і не в профільних комітетах. Для цього найлегший шлях – домовитися зі співавтором щодо запрошення на комітет. Важче, але реально, самостійно зареєструватися через секретаріат комітету. При цьому варто зважати, що секретаріат може відмовити, якщо місце для зборів комітету невелике, а багато людей вже зареєстровані. Тоді знову варто звертатися за перепусткою до депутатів-партнерів чи домовлятися про реєстрацію через партнерське ЗМІ як його представник. Якщо немає ніякої змоги бути присутнім, дуже важливо через депутатів отримати як мінімум протокол (ведеться в усіх комітетах), як максимум – стенограму (надається не в усіх, поки що) засідання, щоб розуміти хто виступав за, хто проти і з якими аргументами.

Зібравши всі висновки, запланувавши розгляд проекту закону на певний час комітет може піти двома шляхами: почекати, поки законопроект буде внесений в порядок денний сесії (більше відповідає регламенту), або чекати, поки законопроект в нього включатимуть, і лише тоді приступити до розгляду. Річ у тім, що порядок денний сесії, який має затверджуватися у перші дні початку сесії, фактично містить у собі план роботи парламенту на півроку (приблизно стільки тривають сесії). З одного боку виглядає нелогічним розглядати законопроекти, які в цей план не включені, а з іншого існує процедура включення законопроекту в план і на пленарному засіданні, тобто в процесі роботи. Ті проекти законів, які вже отримали висновки комітетів, мають більше шансів бути включені в порядок денний посеред сесії, ніж ті, які не розглядалися. Тому корисно буде стимулювати комітет розглядати питання і паралельно працювати з керівництвом ВРУ щодо включення його в порядок денний сесії.

За результатами розгляду комітет може прийняти

такі рішення:

- рекомендувати прийняти за основу і в цілому. Не можуть бути прийняті в процедурі лише першого читання Кодекси законів та закони, що мають понад 100 статей, що пояснюється потребою їх більш змістовного опрацювання. Також зміни до Конституції мають свою процедуру прийняття, яка передбачає не лише обов'язкових два читання, а й голосування на двох сесіях 2\3 від конституційного складу парламенту (300 депутатів);

- рекомендувати прийняти за основу та направити в комітет для підготовки до другого читання. Це дозволяє внести правки між першим та другим читання і цим самим вдосконалити або й погіршити законопроект. Переважну більшість законопроектів, які мають альтернативні, направляють на друге читання, взявши один з них за основу з рекомендацією врахувати інші під час доопрацювання в комітеті. Тут важливо усвідомити, що текст альтернативних не стає автоматично правками для розгляду, їх все одно треба подавати від депутатів, інакше вони можуть бути не враховані;

- направити в комітет на доопрацювання для повторного першого читання. Цим комітет демонструє, що згоден з ідеєю законопроекту, але не зі змістом. І бере на себе відповідальність його доопрацювати;

- направити ініціаторові на доопрацювання. Фактично культурна форма відхилення законопроекту. Такий законопроект може бути внесений в зал для підтвердження рішення комітету, але шансів на його прийняття не багато;

- відхилений. Рішення не остаточне, теж має бути затверджене всім парламентом.

Після прийняття рішення профільним комітетом, законопроект, який вже внесено в порядок денний сесії має потрапити до порядку денного пленарного тижня. Цей порядок денний формується за пропозиціями комітетів, які надають перелік розглянутих ними законопроектів та своє бачення пріоритетності їх розгляду, поданням Президента та Кабінету Міністрів України. Президент може визначити законопроекти і не лише власного подання пріоритетними для розгляду. Такі законопроекти розглядаються першими. Пропозиції комітетів мають бути схвалені погоджувальною радою керівників фракцій та груп, яка відбувається щопленарного тижня в понеділок. Та насправді погодження відбувається тижнем раніше під час неформальної зустрічі керівництва парламенту та керівників і представників фракцій. Приблизний реальний графік виглядає так: до вівторка збираються пропозиції комітетів та ініціаторів законопроектів, у середу-четвер відбувається неформальна комунікація щодо Порядку денного на наступний тиждень, в п'ятницю проект Порядку денного вивішується на сайті ВРУ та розсилається народним депутатам, у понеділок відбувається його формальне погодження (без процедур голосування, просто шляхом обговорення) на Погоджувальній раді.



Відповідно, завдання щодо включення в Порядок денний полягає в тому, щоб переконати та проконтролювати внесення законопроекту комітетом як одного з пріоритетних (в ідеалі визначення Президентом пріоритетним, але це достатньо складно через закритість роботи Адміністрації Президента), включити когось з керівників фракцій в адвокацію з тим, щоб фракція вписала законопроект в пріоритетні від неї (оптимально, щоб це була фракція більшості, законопроекти депутатів опозиції мають дещо менші шанси потрапити в Порядок денний на прохідні позиції), прокомунікувати з керівництвом парламенту щодо включення в Порядок денний на більш високі позиції. Ідеальними для голосування є 1–10 позиції в Порядку денному у вівторок та четвер, також 10–20 позиції у ці дні. На жаль, в п'ятницю законопроекти майже не приймаються (за регламентом у цей день відбувається

година запитань до уряду, яка проходить традиційно у порожній залі), а в середу вдається лише ратифікувати міжнародні договори (та й то не завжди). Відтак для результативного голосування необхідно потрапити в першу 20-тку Порядку денного на вівторок чи четвер. Звісно, бувають винятки. При цьому дуже важливим є навіть суто потрапляння законопроекту в Порядок денний на менш прохідні позиції, бо це дає більше шансів його переносити на наступні тижні.

Для привернення уваги депутатів до законопроектів, дуже позитивно використовувати публічні рекомендації до порядку денного парламенту. Нижче зразки рекомендацій, які надаються системно (на щотижневій основі) від Міністерства економічного розвитку і торгівлі, від громадської коаліції Реанімаційний проект реформ та від ініціативи Сильніші разом, яка відслідковує виконання Україною Угоди про асоціацію з ЄС.

### ПОРЯДОК ДЕННИЙ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ НА 07 – 10 ЛЮТОГО 2017 РОКУ



#4685  
БанкID та МобіліD

«Впроваджує нові правила електронної ідентифікації згідно зі стандартами ЄС, що дозволить українцям вільно користуватися електронними послугами в Україні та закордоном.»



#4159  
Розвиток телекомунікаційних мереж

«Пропонує єдині умови доступу до об'єктів інфраструктури - порядок, терміни, визначення оплати. Дозволить значно спростити розвиток телекомунікаційних мереж.»



#4302  
Хмарні обчислення

«Дає можливість державним органам та держпідприємствам зберігати і обробляти інформацію в хмарних сховищах.»

## ОСТАННІЙ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИЙ РИВОК

... і на канікули!

14.06 - 15.07

### ТРИ ПРІОРИТЕТИ НА ТРИ ОСТАННІ СЕСІЙНІ ТИЖНІ РАДИ



**2099а-д**  
«Про оцінку впливу на довкілля» (ОВД)



**2966-д**  
«Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг»



**0906**  
«Про державний контроль, що здійснюється з метою перевірки відповідності законодавству про безпечність та якість харчових продуктів і кормів, здоров'я та благополуччя тварин»

#### ВАЖЛИВІСТЬ ЗАКОНОПРОЕКТІВ

- Оцінка впливу на довкілля (ОВД) - вимога для всіх великих інвестицій ЄБРР та інших фондів
- Узгодження позицій бізнесу, громадськості і влади щодо ОВД ще перед здійсненням інвестицій
- Прозорість та відкритість процедури здійснення ОВД
- Необхідна умова для виконання Україною міжнародних зобов'язань по екології та уникнення санкцій за їх не виконання

- Демоніполізація та деолігархізація енергетичного сектору, посилення енергетичної безпеки країни
- Забезпечення незалежності, ефективності та фінансової спроможності Регулятора
- Підвищення інвестиційної привабливості енергетичного ринку
- Умова для отримання 600 млн. євро траншу макрофінансової допомоги ЄС

- Чіткі та прозорі правила здійснення державного контролю
- Підвищення відповідальності виробників за безпечність продукції
- Забезпечення виходу української продукції на ринки ЄС
- Створення сприятливих умов для міжнародної торгівлі

#### ЗВ'ЯЗОК З УГОДОЮ

Глава VI Розділ V «Економічне та галузеве співробітництво», Додаток XXX: Протокол про приєднання України до Енергетичного співтовариства, Окруська Конвенція та Конвенція Еспо

Глава I Розділ V «Економічне та галузеве співробітництво», Додаток XXXII: Протокол про приєднання України до Енергетичного співтовариства

Глава IV Розділ IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею»



Kingdom of the Netherlands

## ПОРЯДОК ДЕННИЙ РЕАНІМАЦІЙНОГО ПАКЕТУ РЕФОРМ 17-20 СІЧНЯ 2017

### Децентралізація

**5520**

### Прийняття в цілому



ПРОЕКТ ЗАКОНУ ПРО ВНЕСЕННЯ ЗМІН ДО ДЕЯКИХ ЗАКОНОДАВЧИХ АКТІВ УКРАЇНИ ЩОДО ОСОБЛИВОСТЕЙ ДОБРОВІЛЬНОГО ОБ'ЄДНАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД, РОЗТАШОВАНИХ НА ТЕРИТОРІЯХ СУМІЖНИХ РАЙОНІВ

Законопроект вноситься з метою передбачення можливості утворення об'єднаних територіальних громад, суб'єктом утворення яких є, зокрема, територіальні громади міст обласного значення без зміни меж відповідних районів, а також визначення чіткої послідовності дій в процесі призначення перших місцевих виборів у територіальних громадах, утворених в результаті об'єднання територіальних громад різних районів, та зміни меж таких районів

### Децентралізація

**4772**

### Прийняття в цілому



ПРОЕКТ ЗАКОНУ ПРО ВНЕСЕННЯ ЗМІН ДО ДЕЯКИХ ЗАКОНОДАВЧИХ АКТІВ УКРАЇНИ (ЩОДО ДОБРОВІЛЬНОГО ПРИСІДНАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД)

Запроваджує механізм нарощування територій об'єднаної територіальної громади до меж, які відповідають Перспективному плану спроможної територіальної громади, шляхом присідання територіальних громад. При цьому перехід до нової якості для об'єднаної територіальної громади повинен відбуватись після досягнення нею параметрів, які свідчать про її фактичну спроможність

### Децентралізація

**2489**

### Прийняття в цілому



ПРОЕКТ ЗАКОНУ ПРО СЛУЖБУ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Проект Закону розроблено з метою встановлення нових правових та організаційних засад служби в органах місцевого самоврядування як професійної та політично неупередженої діяльності. Проектом Закону передбачається створення правових передумов для: 1) підвищення престижності служби в органах місцевого самоврядування; 2) врегулювання статусу службовця органу місцевого самоврядування; 3) рівного доступу до служби в органах місцевого самоврядування виключно на основі заслуг.

### Охорона довкілля

**3259**

### Прийняття в цілому



ПРОЕКТ ЗАКОНУ ПРО СТРАТЕГІЧНУ ЕКОЛОГІЧНУ ОЦІНКУ

Встановлення сфери застосування та порядку здійснення стратегічної екологічної оцінки, механізму проведення транскордонних консультацій, інформування про прийняте рішення та моніторингу впливу виконання документа державного планування на довкілля.

### Охорона довкілля

**2009а-д**

### Прийняття в цілому



ПРОЕКТ ЗАКОНУ ПРО ОЦІНКУ ВПЛИВУ НА ДОВКІЛЛЯ

Встановлення правових та організаційних основ оцінки впливу на довкілля та забезпечення виконання міжнародних зобов'язань Україною щодо участі громадськості у прийнятті екологічних рішень через запровадження процедури оцінки впливу на довкілля, яка враховуватиме вимоги Організації Організації конвенції та конвенції Еспо, імплементувавши їх у національне законодавство разом із положеннями Директиви 2003/4/ЄС та 2011/92/ЄС (кодифікація).

### Економічний розвиток

**4644**

### Прийняття в цілому



ПРОЕКТ ЗАКОНУ ПРО ВНЕСЕННЯ ЗМІН ДО ДЕЯКИХ ЗАКОНОДАВЧИХ АКТІВ УКРАЇНИ ЩОДО ПРИВЕДЕННЯ ЇХ У ВІДПОВІДІСЬ ІЗ ЗАКОНОДАВСТВОМ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ У СФЕРІ ПЕРЕВЕЗЕННЯ НЕБЕЗПЕЧНИХ ВАНТАЖІВ

З метою гарантування належного рівня безпеки під час перевезення небезпечних вантажів автомобільним, залізничним та річковим транспортом слід привести умови перевезення небезпечних вантажів до європейського рівня шляхом перегляду національного законодавства в цій сфері, зокрема щодо наявності та відповідності норм стосовно функцій, обов'язків і відповідальності уповноваженого з питань безпеки перевезення небезпечних вантажів (консультанта, радника) та інших учасників процесу перевезення небезпечних вантажів.

### Економічний розвиток

**4685**

### Прийняття в цілому



ПРОЕКТ ЗАКОНУ ПРО ЕЛЕКТРОННІ ДОВІРЧІ ПОСЛУГИ

Прийняття Закону сприятиме забезпеченню: створення умов для розвитку та функціонування сфери електронних довірчих послуг, вільного обігу електронних довірчих послуг в Україні, а також можливості вільного доступу до електронних довірчих послуг постачальниками електронних довірчих послуг, що проводять діяльність в інших державах; підвищення рівня довіри громадян до електронних послуг, у тому числі транскордонних; рівних можливостей для доступу до електронних довірчих послуг, у тому числі для осіб з обмеженими можливостями.

Також можна використовувати наочність для пояснення важливості законопроекту, але це набагато ефективніше робити вже після його потрапляння в зал для голосування, бо цю інформацію має отримати кожен депутат, а не лише керівництво парламенту. Такі «альтернативні» Порядки денні дуже важливі для комунікації не лише з парламентом, а й із суспільством. В ідеалі, їх паралельне поширення перед Погоджувальною (краще в приміщенні парламенту, адресно депутатам, які заходять на Погоджувальну, та журналістам там же ж), а також більш широке висвітлення в пресі та соціальних мережах.

Можна проводити флешмоби чи інші акції прямої дії (про їх варіанти ми розповімо у наступних розділах) як перед засіданням комітетів та Погоджувальної, де розглядається наш законопроект. Це допоможе привернути увагу преси та суспільства, особливо якщо заклики на акцію поширюватимуться кілька днів напередодні засідання, привертаючи увагу преси та суспільства. При цьому треба зважати, що акції прямої дії владою сприймаються негативно за будь-яких умов, навіть якщо на цих акціях її намагаються хвалити. Тому якщо просування законопроекту відбувається без проблем – краще обмежитися кулуарною роботою та участю в комітетах.

Наш законопроект потрапив у порядок денний в прохідну частину. Рекомендація комітету позитивна – прийняття в цілому, рекомендації головного науково-експертного управління стримано позитивна (ГНЕУ дуже рідко дає повністю позитивні рішення тому розчаровуватися їх тональністю не варто). Позитивне рішення комітету дає хороші перспективи на позитивне рішення ВРУ, але негативне рішення комітету – ще не вирок.

### СПІВВІДНОШЕННЯ РІШЕННЯ КОМІТЕТІВ ТА ВРУ



Щоб підтримати позитивне рішення комітету (чи спростувати негативне) знадобляться кілька речей: якісні роздаткові матеріали, гарно підготована промова доповідача-співавтора, за можливості публічна підтримка/заклик до депутатів з боку суспільних авторитетів, непублічна адресна комунікація з депутатами як у форматі фракцій чи груп, так й індивідуально.

Неформальну комунікацію з фракціями та окремими депутатами варто починати ще на етапі

отримання висновку комітету, навіть перед включенням законопроекту до порядку денного тижня. Всі фракції збираються на свої наради, переважно у понеділок пленарного тижня після Погоджувальної (хоча це може бути й інший день, в залежності від переліку питань на розгляд). Більші фракції мають секретаріат і свою експертну раду, але їх вплив достатньо обмежений – переважну більшість рішень приймають самі депутати. В той же час позитивний відгук секретаріату фракції чи експерта, з яким фракція працює з того чи іншого питання (для фракцій партій з історією це, переважно, колишні депутати цієї політичної сили, які в попередньому скликанні працювали у відповідних комітетах, для нових – оточення лідера чи громадські експерти) допоможе легше переконати фракцію підтримувати законопроект. Ідеально домовитися про виступ на засіданні фракції через ваших партнерів депутатів, менш реально – через секретаріат фракції. Оскільки часу у вас буде обмаль, ключове завдання донести основний меседж щодо користі законопроекту та електоральної користі для партії у разі його підтримки. Серед аргументів може бути наявність у виборчій програмі партії положень, на реалізацію яких спрямований законопроект. Додаткову інформацію краще оформити як роздатковий матеріал – інфографіку. Більш широкі експертні матеріали краще роздавати адресно, за запитом або надіслати секретаріату з проханням розіслати депутатам (ефект від розсилок невеликий, при цьому зменшується пропорційно до тривалості перебування депутата в парламенті – на початку читають все, далі дуже вибірково). Зразок роздаткового матеріалу:




Окрім зустрічей з фракціями доцільно проводити й індивідуальні переговори з депутатами та їх помічниками. При цьому щодо останніх, то варто інвестувати час лише в зустрічі з тими, хто має вплив на прийняття рішення депутатом. З'ясувати це можна лише в результаті співпраці та аналізу інформаційного поля. За відсутності інформації щодо впливу краще обмежитися суто надсиланням роздаткового матеріалу.


Окремим механізмом комунікації може слугувати формування певного об'єднання депутатів чи то міжфракційного об'єднання, чи ситуативного. При

**ПРОЕКТ ЗАКОНУ УКРАЇНИ № 4685  
«ПРО ЕЛЕКТРОННІ ДОВІРЧІ ПОСЛУГИ»**


**Електронні довірчі послуги (ЕДП)**




Електронний підпис




Електронна печатка



Мітка часу




Сервіс електронної сертифікації доставки



Сертифікат веб-сайту + Електронна ідентифікація

---

✓ **E-contracting**   
 ✓ **E-invoicing**   
 ✓ **E-trade**



**Забов'язання України в рамках Угоди про асоціацію з ЄС**

- Статті 139-140 Глави 6 Розділу «Електронна торгівля»
- Додаток XVII-3: Регламент (ЄС) №910/2014 від 23 липня 2014 р.

---

**Зміст реформи:**


- Розвиток цифрової економіки України
- Інтеграція України в Єдиний цифровий ринок ЄС
- Запуск незалежного конкурентного ринку ЕДП, які визнаються в ЄС
- Європейські стандарти регулювання сфери ЕДП в Україні
- Взаємозв'язання сертифікатів електронних підписів між Україною та ЄС

---

**Законопроект № 4685 забезпечить:**

- Перехід на європейські стандарти ведення електронної торгівлі в Україні
- Можливості для малих та середніх підприємств вести бізнес зі смартфонів!
- Пришвидження усіх бізнес-процесів та зменшення операційних витрат бізнесу
- Активізація зовнішньоекономічної діяльності та кращий доступ до тендерів ЄС
- Кращий доступ до електронних послуг, в.ч. для осіб з обмеженими можливостями

ОФІС ВІСЬОЦЬКОГО ПИТАНЬ  
ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ТА ЄВРОАТЛАНТИЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ



РЕАНІМАЦІЙНИЙ  
ПАКЕТ РЕФОРМ

цьому не варто очікувати, що хтось окрім вас буде зацікавлений у системній роботі цього об'єднання. Тому важливо усвідомлювати, що за використання процедури формування такої групи саме на вас ляже відповідальність щодо організації його засідань, зустрічей тощо. Саме тому міжфракційні об'єднання або створюють громадські організації для забезпечення роботи (наприклад, Депутатський контроль), або фактично укладають партнерські угоди про співпрацю з діючими організаціями (наприклад, Єврооптимісти та Лабораторія законодавчих ініціатив, Клуб реформ та РПР). Якщо врахувати затрати часу та ресурсів, депутатське об'єднання справді варто створити за умови довготривалої програми на зразок супроводу євроінтеграції чи дерегуляційних процесів. Для одного законопроекту цього робити не варто.

За допомогою депутатів-партнерів можна поширити матеріали про законопроект у переддень голосування прямо в парламентській залі, як це було з матеріалами про законопроект про eData, розповсюдженими в лютому 2015 року депутатами Остапом Єднаком та Олександром Опанасенком на прохання РПР. Розповсюдження матеріалів перед входом в парламент

за допомогою пікетів менш ефективно – більшість матеріалів опиняється в смітниках під парламентом чи на вході до нього.

Окремо варто звернути увагу на підготовку доповідача-автора чи доповідачів, якщо комітет прийняв позитивне рішення. Якщо є змога попрацювати з командою доповідача та узгодити меседжі, то варто прописати не лише ключові позитиви, а й відповіді на ті закиди, які лунали впродовж попереднього етапу кампанії. Тут дуже важливо вміло розставити акценти, особливо, якщо співавтор не дуже впливовий депутат.

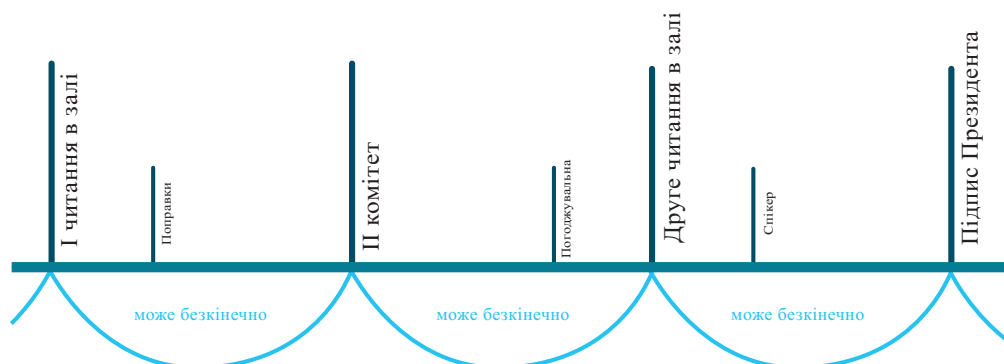
В залежності від процедури, розгляд може відбуватися за скороченою та повною процедурою. Скорочена передбачає виступи доповідача, представника комітету і двох представників від фракції за і проти законопроекту. Повна процедура обговорення (застосовується вкрай рідко) передбачає право виступу всіх охочих. Тому дуже важливо підготувати як мінімум два позитивні виступи у співпраці з депутатами-партнерами. Оскільки час виступу дуже короткий, то важливо зосередитися на одній ключовій позиції та закликати голосувати за відповідний законопроект.

ВРУ може прийняти кілька рішень:

- прийняти в цілому та направити Президенту на підпис;
- прийняти в першому читанні і повною (10 робочих днів) чи скороченою (максимально оперативною) підготовкою до другого читання;
- направити в комітет для підготовки до повторного першого читання чи авторів на доопрацювання;
- відхилити.

Оскільки позитивний варіант і направлення на підпис Спікеру, а відтак Президенту, та набуття законом чинності ми розглянемо пізніше, а варіант відхилення означає, що потрібно починати все спочатку (при цьому пам'ятати, що відхилений законопроект і той, який при голосуванні не набрав 226 голосів і вважається відхиленим, може бути перереєстрований лише на наступній сесії), зараз зосередимося на підготовці законопроекту до другого читання. Перед цим нагадаємо, що підготовка до повторного першого читання відбувається в комітеті і передбачає всі ті ж самі етапи, що й за умов першого розгляду, тільки у депутатів є можливість самим виправляти норми законопроекту, тобто тут дуже важливе включення експертів. Процедура включення можлива як через ініціювання створення робочої групи з підготовки тексту, так і просто збору рекомендацій секретаріатом комітету. В усьому іншому підготовка до повторного першого читання нагадує підготовку до другого, яку ми розглянемо зараз.

Найважливішою частиною цього етапу є збір правок від народних депутатів. Кожен народний депутат може впродовж 10 днів за умов повної процедури підготовки чи якомога раніше за умов скороченої внести правки до тексту законопроекту. Правки виглядають як зміни до статей законопроекту відповідно до бачення депутата. Секретаріат комітету консолідує всі правки у порівняльну



таблицю з кількома позиціями: пропонує проектом закону редакція статті – проект правки від депутата із зазначенням авторства – інформація про врахування/неврахування правки – пропонує комітету для прийняття варіант. Перші дві заповнюються за результатами засідання.

Підготовка правок – найлегший варіант для опонентів вихолостити законопроект, залишити від нього назву, але при цьому повністю змінити суть. Тому дуже важливо з одного боку відслідковувати внесення правок і чітко систематизувати негативні, нейтральні та позитивні. Окрім того, варто ініціювати через народних депутатів внесення правок, які можуть покращити законопроект. Тут теж важливо авторство ініціатора правок, але ще більш важлива робота з кожним членом комітету щодо підтримки позитивних та відхилення негативних. Найбільш оптимальний варіант – аналіз правок і направлення депутатам комітету рекомендацій щодо підтримки/відхилення, припустимий – наявність кількох опорних депутатів (в ідеалі більшості комітету чи принаймні активної його частини), які будуть відстоювати нашу позицію, менш дієвий – відстоювання позиції лише автором законопроекту, найменш дієвий (окрім ігнорування комітету) – відстоювання правок лише громадськими експертами.

Для посилення своєї позиції можна використовувати всі методи, перераховані щодо роботи з комітетом та парламентом на етапі першого читання: інфографіки, зустрічі з депутатами, акції прямої дії, пікети з роздатковими матеріалами тощо. Також можна працювати над приверненням уваги міжнародних партнерів (якщо законопроект у сфері їх зацікавлення) та преси. За негативного сценарію можна інформаційно атакувати ключового опонента – автора найгірших правок.

Комітет має розглянути законопроект протягом 30 днів, але дуже часто цього терміну не дотримуються. Тому за умови затягування розгляду, що теж може бути тактикою блокування законопроекту, потрібно здійснювати заходи щодо розмороження процесу: листи на голову комітету, керівників фракцій та спікера від співавторів чи партнерів, акції привернення уваги, персональні атаки на винуватців блокування (перш за

все керівництво комітету).

За результатами розгляду частина правок враховується повністю, частина враховується частково, частина відхиляється. Секретаріат готує таблицю до другого читання, її оцінюють головне науково-експертне управління, Мінфін, за можливості непрофільні комітети. Процедура включення в Порядок денний тижня цього разу ідентична першому читанню. Відповідно, варто застосовувати ті самі механізми, тільки концентруватися власне на ключових правках, а не змісті в цілому.

В сесійній залі законопроект до другого читання розглядається постатейно. Народний депутат може вимагати поставити на голосування правки, які він ініціював, якщо навіть їх відхилив комітет. Прийняття таких правок малоімовірне, але можливе. Тому важливо підготувати аргументацію щодо такого рішення, якщо є потреба. Аналогічно можна поставити на голосування правки, які підтримав комітет, якщо вони негативні для законопроекту і змінюють первинну редакцію. Провал цих правок означатиме повернення до первинної редакції. Правда тут дуже важливо зважити і ризики – кінцево необхідно 226 голосів за прийняття в цілому, тому якщо правки не дуже критичні і можуть бути прийнятним компромісом, не варто проти них боротися.

Оптимально для зали підготувати інструкцію і чітко розподілити ролі щодо захисту потрібних правок та відбиття негативних. Для оперативного контакту з депутатами в таких випадках оптимально використовувати групи в різного формату месенджерах, якими вони користуються. Ідеально, як ви в партнерстві з керівництвом парламенту, бо від головуючого залежить дуже багато. Щонайменше необхідно постаратися донести до керівництва парламенту критичні позиції. Це можна зробити через дружніх депутатів чи через помічників спікера. Найбільш дієвими є особисті зустрічі, але в пленарний тиждень на них розраховувати не доводиться.

Отже, законопроект пройшов друге читання. За його результатами парламент може прийняти рішення:

- прийняти в цілому. Часто формулювання передбачає доручення апарату чи секретаріату комітету здійснити технічно-юридичні правки. Ця процедура необхідна для технічного узгодження

законопроекту після внесення правок. Звісно дуже чітко треба відслідковувати, за що саме голосували депутати: маніпуляції з текстом до недавнього були дуже поширеними, зараз публічна трансляція та розміщення стенограм засідань мінімізувала таку можливість.

- направити на повторне друге читання в комітет. Застосовується, коли немає голосів для прийняття в цілому, але законопроект не хочеться втратити, або коли є кардинальні розбіжності в залі щодо положень законопроекту.

- теоретично може бути направлений на третє читання, якщо немає консенсусу щодо більшості положень законопроекту. Різниця між повторним другим і третім в тому, що якщо при повторному другому комітет працює з наявним тестом, хоч і може його міняти, то при третьому повторно збираються правки від депутатів. Цей варіант застосовується вкрай рідко, в цьому скликанні ВРУ таких випадків не зафіксовано.

- відхилення законопроекту за умови відсутності 226 голосів за якусь з пропозицій вище.

Оскільки варіанти повторного другого та третього читання фактично дублюють аналогічні кроки першого читання, а відхилення законопроекту чи то на першому етапі, чи на другому, має повністю тотожні наслідки, то далі розглянемо варіант прийняття в цілому.

Впродовж десяти робочих днів профільний комітет подає законопроект на підпис голові ВРУ, який його має підписати у проміжку від 2 до 5 днів. Ці терміни часто порушують, тому варто відслідковувати та задіювати публічний тиск щодо їх дотримання. Потім законопроект відправляється на підпис Президенту, який або підписує його, або повертає до Верховної Ради з пропозиціями (вето). Якщо пропозиції стосуються лише певних частин законопроекту, то їх можна виправити, згідно з пропозиціями за процедурою другого читання. Також у парламенті є можливість нічого не міняти, якщо законопроект після повернення Президентом буде вчергове підтриманий понад 300 голосами.

Для аналізу законопроекту Президент використовує

не лише власну патронатну службу, Адміністрацію Президента, а й може звертатися до інших установ, перш за все КМУ. Тому важливо як на етапі підготовки законопроекту, так і його супроводу постійно комунікувати з КМУ та інформувати відповідальні структури в Секретаріаті КМУ щодо всіх змін. Аналогічно варто встановити контакт зі спеціалістами Адміністрації Президента, в ідеалі, залучити їх до розробки законопроекту та його супроводу навіть незважаючи на те, що його ініціатором є не Президент. Це дасть більше шансів отримати підпис Президента протягом визначеного Конституцією терміну – 15 днів.

Після підписання законопроекту Президентом він публікується в газеті «Голос України» та в базі законодавства на сайті ВРУ і набуває чинності. Тут дуже важливо подякувати всім учасникам процесу, бо дуже ймовірно, що через нетривалий період вам доведеться до них звернутися ще раз і готуватися до більш складного етапу – імплементації прийнятих рішень. Тому дуже важливо вміло зафіксувати прийняття законопроекту не як перемогу, яка гарантує вирішення проблеми вже завтра, а початок складного шляху втілення реформи/вирішення проблеми та продовжувати підтримувати зв'язки з усіма партнерами. Це не тільки дозволить мати більше контролерів процесу імплементації закону (а нагадаємо, що парламент має і контрольні функції, тому може давати запити чи заслуховувати представників виконавчої влади щодо втілення своїх рішень в життя), а й дасть змогу починати нові законотворчі ініціативи не з нуля.

Звісно, ми розглянули максимально сприятливий варіант парламентської адвокації. На жаль, дуже часто процес законотворення триває далеко не так гладко і тому потрібно набагато більше зусиль для його ефективного завершення. Щоб детальніше проаналізувати фактори, які впливають на успішність адвокації в парламенті, в наступному розділі ми розглянемо три приклади таких кампаній, ініційованих та проведених Лабораторією законодавчих ініціатив.

# ПРИКЛАДИ ПАРЛАМЕНТСЬКИХ АДВОКАЦІЙНИХ КАМПАНІЙ

## **Кейс перший: підготовка законопроекту про забезпечення відновлення прав жертв політичних репресій**

Протягом травня 2015 р. – липня 2016 р. Лабораторія законодавчих ініціатив супроводжувала адвокаційну кампанію спрямовану на розширення прав жертв політичних репресій радянської доби. Ініціативна група була представлена експертами Українського інституту національної пам'яті та ГО «Центр досліджень визвольного руху».

**Мета та завдання кампанії.** З огляду на те, що ухвалений ще в УРСР та досі чинний Закон України «Про реабілітацію жертв політичних репресій в Україні» № 962–XII від 17 квітня 1991 р. не охоплює повною мірою всі категорії осіб, які стали жертвами політичних репресій радянської доби, тому, за попередніми оцінками істориків, має бути реабілітовано ще близько 15–20 тис. осіб.

Таким чином, основною метою адвокаційної кампанії була підготовка нової редакції Закону «Про реабілітацію жертв політичних репресій в Україні», де було би закріплено перелік тих, хто підлягає реабілітації, алгоритм процедури визнання права на реабілітацію, визначено орган, відповідальний за прийняття рішення, передбачено для потерпілих від політичних репресій компенсації та пільги.

У рамках кампанії були проведені такі заходи:

25 – 26 травня 2015 в Києві відбувся тренінг для експертів–авторів законопроектів «Адвокатування ухвалення законопроектів». Тренером виступив Роман Кобець, керівник Європейського інформаційно–дослідницького центру, експерт з аналізу політики, кандидат філософських наук. Тренінг був покликаний зорієнтувати експертів у стратегічному плануванні адвокаційного процесу, просування законопроекту та роботи зі стейкхолдерами.

21 липня в м. Луцьк було організовано громадське обговорення Проекту Закону «Про реабілітацію жертв політичних репресій в Україні» (Роман Подкур, Ніна Лапчинська, Андрій Амонс) у форматі Town Hall Meeting. У засіданні громади були представлені громадяни, чиїх інтересів безпосередньо стосується законопроект, зокрема представники спілки «Діти репресій», ВГО «Волинське об'єднане товариство політв'язнів і репресованих» та ін. У дебатах також узяв участь Ігор Гузь, народний депутат України, обраний по округу № 19 Волинської області.

З метою глибокого фахового інформування народних депутатів України про необхідність та шляхи

відновлення прав репресованих, експертами ЛЗІ та Інституту національної пам'яті було підготовано Policy Paper «Відновлення прав жертв політичних репресій», де було представлено детальний аналіз проблем та пропозиції до політики, спрямованої на їх вирішення.

З метою налагодження комунікації між стейкхолдерами та пошуку балансу інтересів, ЛЗІ ініціює та сприяє в організації експертного круглого столу в Комітеті з питань прав людини, національних меншин та міжнародних відносин. Круглий стіл «Вдосконалення законодавства про реабілітацію жертв політичних репресій. Проблеми та перспективи» відбувся 12 травня 2016 року, де були присутні члени комітету, інші народні депутати, представники Міністерства соціальної політики, експертного середовища, а також громадських організацій та асоціацій, які представляють інтереси репресованих. За результатами круглого столу було внесено відповідні зміни до редакції законопроекту.

Підготовлений проект закону зареєстрований у Верховній Раді України від депутатів–членів Комітету з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин, кількаразово потрапляв до порядку денного пленарного тижня та жодного разу не дійшов до розгляду. Тож актуальним залишається питання реформатування кампанії на лобювання прийняття цього законопроекту, оскільки проміжна ціль – розробка та реєстрація досягнута, ба навіть більше – досягнуто позитивне рішення профільного комітету щодо його прийняття та включено в порядок денний сесії та пленарних тижнів.

Якісний результат у достатньо складній для дискусії темі прав репресованих тоталітарними режимами вдалося досягнути завдяки узгодженому просуванню за всіма правилами процесу прийняття політичних рішень, включеності більшості стейкхолдерів та активній експертній та інформаційній роботі. Відсутність масової комунікації була зумовлена проміжною ціллю – отримати погоджений та недискредитований з боку опонентів проект закону, який матиме підтримку комітету та більшості фракцій в парламенті.

## **Кейс другий: сприяння реформуванню податку на прибуток та на нерухоме майно**

Протягом 2015–2016 років у рамках підтримки адвокації групи з податкової реформи Лабораторією законодавчих ініціатив було опубліковано Policy Papers «Як та навіщо реформувати Державну фіскальну службу України?», «Трансформація податку на прибуток підприємств у податок на виведений капітал» та Policy

Research «Як удосконалити податок на нерухоме майно в Україні?».

Викладені у Policy Paper «Як та навіщо реформувати Державну фіскальну службу України?» та Policy Research «Як удосконалити податок на нерухоме майно в Україні?» пропозиції до політики були обговорені на зустрічі 20 вересня 2016 р. з експертним середовищем та представниками бізнесу. Зустріч була присвячена обговоренню відповідних проектів змін до Податкового кодексу, розроблених робочою групою представників Міністерства фінансів, народних депутатів, представників бізнесу та експертів податкової групи РПР. Група експертів Реанімаційного Пакету Реформ, до складу якої входять провідні дослідницькі центри та громадські організації, підтримали законопроект робочої групи, який має бути внесено Урядом до Верховної Ради найближчим часом.

Крім того, Національна рада реформ на своєму засіданні у вівторок, 25 жовтня, затвердила введення податку на виведений капітал з 1 січня 2018 року, що було запропоновано в Policy Paper «Трансформація податку на прибуток підприємств у податок на виведений капітал». Так, Комітет з питань податкової та митної політики затвердив внесення правок до Проекту Закону України № 5368 від 7.11.2016 року «Про внесення змін до Податкового кодексу України», які стосувалися перехідних та прикінцевих положень, що передбачає до 1 липня 2017 року розробити і внести до Верховної Ради України проект закону щодо запровадження податку на виведений капітал.

Нині пропозиції, розроблені експертами, є основою для дискусій за участі Комітету з питань податкової та митної політики та Міністерства фінансів України, які суттєво затягнулися у зв'язку з об'єктивними обставинами: гальмування процесів реформування Державної фіскальної служби у зв'язку із звинуваченням голови ДФС Романа Насірова в корупції. Загалом цей кейс може стати яскравим прикладом того, що у надчутливих сферах, таких як зміна податкової системи, навіть найбільш якісна адвокаційна робота часом не дає результату, але якісний експертний матеріал все одно залишається актуальним і може бути використаний за інших умов.

### **Кейс третій: якісне законодавче забезпечення процесу автономізації закладів охорони здоров'я**

Протягом 2015–2016 років Лабораторія законодавчих ініціатив підтримувала адвокації групи з реформи охорони здоров'я.

У травні 2015 року для представників усіх ОГС альянсів, які займаються адвокаційними кампаніями, було організовано та проведено тренінг із планування та проведення адвокатування законопроектів.

Також в рамках підтримки групи було підготовлено, надруковано та роздано народним депутатам Policy Paper «Як підвищити ефективність роботи державних комунальних закладів охорони здоров'я?», де було

сформульовано та обґрунтовано необхідність змін до законодавства, які просуває група з охорони здоров'я.

Відповідно, народними депутатами України, зокрема Головою Комітету з питань охорони здоров'я було подано Проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства з питань діяльності закладів охорони здоров'я» 2309а-д від 10.12.2015, який врахував ключові позиції Policy Paper.

6 квітня 2017 року законопроект 2309а-д був прийнятий Верховною Радою України, а вже 3 травня цього ж року підписано Президентом. Зараз він імплементується в Міністерстві охорони здоров'я під громадським контролем адвокаційної команди проекту.

Аналізуючи кейси, які реалізовувалися одними і тими ж командами (профільні групи РПР за експертної та організаційної допомоги Лабораторії законодавчих ініціатив), можна виділити такі спільні риси:

- 1) Якісне планування та експертно-організаційний супровід адвокаційних кампаній гарантує донесення позиції громадськості до всіх стейкхолдерів.
- 2) Успішність частково залежить від готовності влади здійснювати реформи, наявність тематики адвокаційної кампанії в пріоритетах влади (питання реабілітації жертв тоталітарних режимів у такі пріоритети не потрапило, тому необхідно посилювати інформаційну складову кампанії).
- 3) Об'єктивні умови політичної ситуації (арешт голови ДФС, заміна команди в Міністерстві охорони здоров'я на більш рішучу) мають суттєвий вплив на реалізацію адвокаційних кампаній.
- 4) Розуміння та використання логіки процесу прийняття політичних рішень (полісі-процесу) та сильне експертне підґрунтя можуть компенсувати невелику залученість громадськості та відсутність акцій прямої дії чи наступальної інформаційної складової, але не завжди.

Ми спеціально обрали кейси Лабораторії законодавчих ініціатив, а не інші, які базуються на інформаційно-акційних підходах і меншою мірою на експертній роботі в межах полісі-процесу, бо лише таким чином можна досягнути якості очікуваного результату, на відміну від «простих рішень» у результаті масових акцій (приклад неефективності люстраційних процесів після Революції гідності). В умовах все більшої уваги до громадського сектору як ініціатора реформ, найбільше його представникам потрібно дбати про якість їх пропозицій. Бо саме так здобувається авторитет, який дуже легко втратити за умов неякісних рішень та наслідків їх реалізації.



---

## ВИСНОВКИ

---

- діяльність спрямована на переконання та мотивацію влади вирішувати суспільні проблеми відповідно до пропозицій та із залученням громади називається адвокацією, а така ж діяльність, але за умов оплачуваності та здійснення її в інтересах вужчих бізнесових, політичних чи інших кіл вже є лобізмом;
- лобізм та адвокація мають на меті змінити перерозподіл ресурсів, просунути конкретну пропозицію щодо вирішення проблем чи вплинути на позиціонування того чи іншого актора суспільних відносин і в цьому вони подібні. Як подібні і в підходах до планування, проведення кампаній та використання ресурсу на них;
- для нас, як для суспільства, де влада лише починає сприймати громадськість як невід’ємного учасника процесу здійснення політики, надзвичайно важливо навчитися не лише розрізняти лобізм від адвокації, толеруючи як одне, так і друге, а й навчитися широко застосовувати адвокаційні кампанії для відстоювання суспільного інтересу;
- аналізуючи цикл політики, ми розуміємо, що участь громадськості, представлення наших інтересів за допомогою різноманітних методів адвокації, є однією з гарантій не лише якості політичного процесу, а й розуміння та контролю всіх його етапів суспільством;
- участь громадськості при визначенні та пріоритизації проблем, обрання оптимальних шляхів її вирішення, прийняття рішень, розробки планів їх реалізації та контролю результатів, робить процес втілення політичних рішень відкритим та підзвітним, що є необхідним атрибутом ефективності державного управління;
- у спрощеному вигляді для створення міні-плану адвокаційної кампанії доцільно використовувати стимулятор складання плану адвокаційної кампанії *advolab*. Цей стимулятор пропонує пройти такі етапи планування: сформулювати проблему – визначити цілі та завдання – визначити ключових стейкхолдерів – сформулювати ключове повідомлення – визначити канал комунікації з ключовими аудиторіями – описати наявні та потрібні ресурси – скласти план;
- для складніших та триваліших кампаній рекомендуємо пройти весь цикл планування, наданий у методичці у 3 розділі;
- чим складніша адвокаційна кампанія, тобто чим комплексніші цілі, які необхідно досягнути, тим більш бажаною є створення коаліції. Звісно, їх створення та адміністрування вимагає додаткових ресурсів, але за умовою якісного адміністрування дає ширші можливості для досягнення мети;
- для успішності адвокаційних кампаній необхідно налагодити роботу із засобами масової інформації (розділ 4 цієї методички) та використовувати акції прямої дії (розділ 5);
- парламентська адвокація суттєво залежить від процедури законотворчості і на різних її етапах потребує різних підходів, що описано в розділі 7;
- аналізуючи досвід Лабораторії законодавчих ініціатив (розділ 8), можна ствердити, що в умовах все більшої уваги до громадського сектору як ініціатора реформ, його представникам потрібно дбати про якість їх пропозицій, від чого залежить головний ресурс впливу громадських організацій – авторитет.

---

## РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА

---

1. АДВОКАСІ В ДІЇ: КАМПАНІЇ, ЯКІ ЗМІНЮЮТЬ МІСЦЕВУ ПОЛІТИКУ, Бринош І., Бойко А., Одеса, 2014
2. АДВОКАСІ КАМПАНІЇ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПРОТИДІЇ ПРОЯВАМ КОРУПЦІЇ. Матеріали тренінгу, "Сприяння активній участі громадян у протидії корупції в Україні" (Promoting Active Citizen Engagement (PACE) in Combating Corruption in Ukraine) за підтримки Агентства США з міжнародного розвитку (USAID), Київ, 2007
3. АДВОКАСІ: ПРАКТИЧНИЙ ПОСІБНИК. Упоряд. Кіященко Г., Київ, 2009
4. АДВОКАЦІЙНА ЖУРНАЛІСТИКА: СВІТОВИЙ ТА УКРАЇНСЬКИЙ ДОСВІД. Посібник для журналістів з активною громадянською позицією. Правозахисний центр «Поступ», Луганськ, 2013
5. АДВОКАЦІЯ ЯК МЕТОД ВПЛИВУ (практичний посібник), Станкевич-Волосянчук О., Ужгород, 2013
6. КАМПАНІЯ АДВОКАСІ ЯК ІНСТРУМЕНТ ДЕМОКРАТИЧНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ, Навроцький В.В., Менджул. М.В., Ужгород, 2011
7. ПОСІБНИК З РОЗВИТКУ ГРОМАД: Практичний poradnik для небайдужих, Київ, 2007
8. ПУБЛІЧНЕ ЛОБІЮВАННЯ. Навч. посіб. / Під заг. ред. Кобець Р., Панцирь С., Київ, 2008
9. ADVOCACY: MODELS AND EFFECTIVENESS. Ailsa Stewart, Gillian MacIntyre, School of Applied Sciences, University of Strathclyde, 2013
10. ADVOCACY: PEOPLE'S POWER AND PARTICIPATION GUIDE. The Institute for Sustainable Communities (ISC) and Nader Tadros of People's Advocacy, 2009





**Ярослав Юрчишин** – виконавчий директор  
Transparency International Ukraine,  
консультант з питань адвокації та GR