

Дистанционное обучение впервые избранных председателей, заместителей председателей
и секретарей избирательных комиссий субъектов Российской Федерации

1–18 марта 2022 года



ПОРЯДОК РАБОТЫ С УСТНЫМИ ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН В ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СФЕРЕ

Слайд № 1

Слайд № 2

1. Правовые основы организации работы с устными обращениями в избирательной сфере

– *«Конституция Российской Федерации»* (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020).

Право граждан на получение и передачу информации гарантировано Конституцией Российской Федерации, прежде всего как реализация принципа народовластия. Наиболее существенные для граждан в этом плане гарантии содержатся в:

п. 2 ст. 23, где закреплено, что «каждый имеет право на тайну переписки, *телефонных переговоров*, почтовых, телеграфных и иных сообщений...»;

п. 2 ст. 24 установлено, что «органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица (далее – государственные органы) обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы...»;

п. 4 ст. 29, который гарантирует, что «каждый имеет право свободно искать, получать, *передать*, производить и распространять информацию любым законным способом...».

– **Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»** от 27.07.2006 № 149-ФЗ нормативно раскрывает закрепленные Конституцией гарантии граждан, организаций и их представителей на получение и передачу информации.

В настоящем Федеральном законе определено понятие **информация** – как сведения (**сообщения**, данные) независимо от формы их представления.

– Информационный обмен между гражданами, организациями и государственными органами, прежде всего, осуществляется в соответствии с нормами, закрепленными в **Федеральном законе «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»** от 02.05.2006 № 59-ФЗ, где формами обращения являются письменная или в форме электронного документа, а также устное обращение в ходе личного приема.

Однако, обращения, как получение или передача информации в ходе телефонных переговоров, не регламентированы нормами ФЗ № 59-ФЗ. Такие обращения предлагается считать устными обращениями по выделенным телефонным линиям связи или сообщениями граждан и представителей организаций.

Слайд № 3

Важнейшим отличием обращений в соответствии с ФЗ № 59-ФЗ и устных обращений по телефонным линиям связи (далее – сообщения) является отсутствие возможности идентификации заявителя (лица).

При этом в соответствии с нормами ФЗ № 149-ФЗ под **идентификацией** понимается совокупность мероприятий по установлению сведений о лице и их проверке, необходимых для определения такого лица.

Отсутствие возможности такой идентификации в сообщениях (звонках по телефонным линиям связи) не требует официального ответа заявителям.

Слайд № 2

– Федеральный закон «**Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации**» от 12.06.2002 № 67-ФЗ.

– Нормативные акты Центральной избирательной комиссии Российской Федерации («Мобильный избиратель», дистанционное электронное голосование и др.)

Как правило, для приема устных обращений в ходе телефонных переговоров организуется работа информационно-справочных сервисов или «горячих линий».

2. «Горячая линия» как инструмент приема устных обращений«Горячая линия» – что это такое?

Это специальная услуга, задача которой обеспечить максимальный прием звонков в определенное время.

«Горячая линия» – как это работает?

На базе выбранного номера организуется одноканальная линия или многоканальная АТС, которую обслуживают операторы (десятки, а иногда и сотни):

- операторы принимают звонки, содержащие сведения;
- в случае необходимости предоставляют заранее согласованную и точно определенную информацию;
- после разговора операторы заносят полученные сведения в специальную форму (программу), а если необходимо, то доводят её до профильных специалистов.

Очевидно, что успех «Горячей линии» напрямую зависит от уровня профессиональных навыков операторов.

«Горячая линия» – зачем это нужно?

Обычно, открывая «Горячую линию», преследуют следующие цели:

- организация приема экстренных сведений;
- организация анонимного приема сведений, предоставление информационных услуг и психологической помощи;
- налаживание диалога, суть которого в возможности высказать свое мнение («обратная связь»);
- организация сбора данных (общественное мнение и т.д.).

Слайд № 4

3. «Горячая линия» и Информационно-справочный центр ЦИК России

Все перечисленные параметры в полном объеме характеризуют работу «горячей линии» или *Информационно-справочного центра ЦИК России.*

Слайд № 5

– «Горячая линия» ЦИК России – одноканальный телефонный номер (в ближайшее время бесплатный) для приема сообщений в ходе повседневной деятельности ЦИК России в соответствии с графиком и режимом работы комиссии.

– Информационно-справочный центр ЦИК России – многоканальный контакт-центр с единым бесплатным номером в формате 8-800 и отдельным телефонным номером для звонков из-за рубежа, для приема сообщений в период федеральных избирательных кампаний в установленное время из любой точки Российской Федерации и из-за рубежа.

Функции «Горячей линии» (ИСЦ) ЦИК России.

Наиболее отчетливо «горячая линия» закрепила за собой реализацию следующих функций:

1) функция учета:

– прием сведений, содержащих претензии к организаторам и участникам избирательного процесса, и сведений о предполагаемых нарушениях на выборах;

2) информационная функция:

– трансляция норм законодательства в избирательной сфере, нормативных актов ЦИК России и разъяснение практики их реализации при проведении выборов и референдумов;

– предоставление справочной информации: адреса и контакты избирательных комиссий, общедоступные контактные сведения других участников избирательного процесса;

3) коммуникативная функция:

– переадресация по компетенции: в нижестоящие избирательные комиссии, органы государственной власти и местного самоуправления, правоохранительные органы;

– разъяснение порядка обращения (письменно, в форме электронного документа и устно в ходе личного приема) и хода рассмотрений ранее направленных материалов.

4. Порядок учета, обработки и анализа устных обращений граждан в избирательной сфере

Определяющим фактором организации работы «горячей линии» (ИСЦ) ЦИК России по учету, обработке и анализу устных обращений выступает ***Тематический классификатор сообщений на «горячую линию» (в ИСЦ) ЦИК России.***

В рамках функции учета (**красный цвет**) – предполагает незамедлительную проверку полученной информации и устранение недостатков в случае подтверждения полученных сведений:

Слайд № 9

1.	Недостатки решений, действий (бездействия) избирательных комиссий
1.1.	образование избирательных округов, участков и формирование избирательных комиссий
1.2.	подготовка и проведение референдума
1.3.	выдвижение и регистрация кандидатов, доверенных лиц и уполномоченных представителей
1.4.	деятельность по подготовке ко дню голосования (кроме информационного обеспечения и работы со списками избирателей)
1.5.	подсчет голосов избирателей, подведение итогов голосования и результатов выборов (в т.ч. случаи отказа в выдаче копии итогового протокола)
1.6.	ограничение прав и свобод членов избирательных комиссий, наблюдателей и представителей СМИ (в т.ч. удаление или ограничение доступа)
1.7.	иные неправомерные действия (бездействие) избирательных комиссий в ходе избирательной кампании (кроме п.п. 2-6)

Слайд № 10

2.	Недостатки различных видов обеспечения избирательного процесса (кроме информационного)
2.1.	финансирование деятельности избирательных комиссий (в т.ч. оплаты труда), избирательных фондов, финансовой отчетности кандидатов и партий
2.2.	расположение избирательных комиссий, помещений для голосования и их оборудования (КОИБ, КЭГ, веб-камеры, сайты, СПО и др.)
2.3.	составление списков избирателей (отсутствие в списке и др.)
2.4.	подача заявлений о голосовании по месту нахождения («Мобильный избиратель») в ППЗ (МФЦ, ТИК, УИК)
2.5.	подача заявлений через ЕПГУ о голосовании по месту нахождения («Мобильный избиратель») и вне помещения для голосования
2.6.	подача заявлений на участие в ДЭГ (дистанционном электронном голосовании) через ЕПГУ

Слайд № 11

3.	Недостатки информационного обеспечения выборов
3.1.	информирование избирателей, проведение опросов общественного мнения, публикация их результатов и прогнозов, связанных с выборами
3.2.	предвыборная агитация
3.3.	осуществление подкупа избирателей (кроме подвоза избирателей в день голосования, в т.ч. досрочного)

Слайд № 12

4.	Использование преимуществ должностного (служебного) положения («административный ресурс») (кроме вопросов предвыборной агитации)
4.1.	незаконный сбор сведений об избирателях (списков избирателей, участвующих в голосовании)
4.2.	принуждение к голосованию, в т.ч. на основе «Мобильного избирателя» и ДЭГ, досрочному (если предусмотрено законодательством), вообще или за определенного кандидата
4.3.	иные неправомерные действия должностных лиц (в т.ч. отказ в содействии комиссиям при реализации их полномочий, «давление» на членов комиссий и т.д.)

Слайд № 13

5.	Воспрепятствование в реализации активного избирательного права
5.1.	отказ в предоставлении возможности голосования и неправомерные действия (бездействие) при его проведении
5.2.	отказ в предоставлении возможности голосования на основе «Мобильного избирателя» и неправомерные действия (бездействие) при его проведении
5.3.	отказ в предоставлении возможности досрочного голосования (если предусмотрено законодательством)
5.4.	отказ в предоставлении возможности дистанционного электронного голосования
5.5.	отказ в предоставлении возможности голосования вне помещения для голосования (на дому) при наличии заявки

6.	Фальсификация итогов голосования и результатов выборов
6.1.	вброс (попытка вброса) избирательных бюллетеней
6.2.	подвоз избирателей при проведении досрочного голосования и в день голосования
6.3.	другие правонарушающие технологии (в т.ч. связанные с манипуляциями избирательными бюллетенями и итоговыми протоколами)
В рамках информационной функции (желтый цвет) – предполагает незамедлительное (в ходе текущего сеанса общения) представление информации по запросу заявителя:	
7.	Не относится к текущим избирательным кампаниям
7.1.	завершенные избирательные кампании
7.2.	совершенствование законодательства о выборах (референдуме)
8.	Запрос информации в избирательной сфере
8.1.	трансляция норм законодательства о выборах и нормативных актов ЦИК России
8.2.	разъяснение практики применения норм законодательства о выборах и нормативных актов ЦИК России
8.3.	справочная информация (адреса, контакты, режим работы, навигация по сайтам и т.д.) в избирательной сфере
8.4.	порядок обращения и личного приема в избирательные комиссии, уточнение информации о ходе рассмотрения обращений, ранее направленных в ЦИК России
В рамках коммуникативной функции (зеленый цвет) – предполагает представление заявителю информации о контактах для обращения по компетенции в другой орган вне избирательной сферы или не предполагает ответа заявителю вообще. В определенных случаях предполагает незамедлительную передачу информации в правоохранительные органы.	
9.	Не по компетенции
9.1.	не по компетенции избирательных комиссий, но с осуществлением контроля за ходом их рассмотрения руководством ЦИК России
9.2.	не по компетенции избирательных комиссий
9.3.	содержащие угрозы безопасности и правопорядку, жизни, здоровью и имуществу должностных лиц
10.	Бессодержательные и иные
10.1.	бессодержательные (ч. 4, ч. 4.1 ст. 11 ФЗ № 59-ФЗ)
10.2.	содержащие нецензурные либо оскорбительные выражения (ч. 3 ст. 11 ФЗ № 59-ФЗ)

Использование в работе «горячей линии» (ИСЦ) ЦИК России такого подхода не предполагает утилизации информации, полученной по телефонным каналам, а превращает этот инструмент «обратной связи» в действенный механизм работы с недостатками в избирательной сфере и обеспечения избирательных прав граждан.

5. Организация работы Информационно-справочного центра ЦИК России

Информационно-справочный центр (далее ИСЦ) ЦИК России:

– начиная с выборов в единый день голосования осенью 2017 года и выборов Президента России 2018 году ежегодно на выборах федерального уровня организуется работа ИСЦ ЦИК России. Всего за весь период его функционирования участникам избирательных кампаний различными информационными сервисами было предоставлено около 5 млн.

информационных услуг (интерактивная карта, чат-бот, контакт-центр по телефонным каналам связи, СМС-информирование).

Слайд № 15

В целях информационного обмена создана уникальная коммуникативная среда, основу которой составляют:

– web-сервис поиска информации об объектах избирательной инфраструктуры - интерактивная карта «ТИК и УИК на карте России» на сайте ЦИК России – до 10 тыс. обращений одновременно;

– персонализированный многоканальный омничат на сайте ЦИК России (система генерации текстовых сообщений чат-бот «Валера») – до 10 тыс. единовременных диалогов в чате;

– система автоматического распознавания голосовых сообщений и генерации речи с применением искусственного интеллекта и нейронных сетей (голосовой робот «Сашенька») – с возможностью одновременного приема сообщений по 1 тыс. каналам;

– адресная информационная поддержка избирателей с возможностью отправки до 1 тыс. СМС – сообщений в секунду одновременно;

– бесплатный многоканальный федеральный телефонный номер для участников избирательного процесса (8-800-);

– отдельный федеральный телефонный номер для членов избирательных комиссий (8-800-);

– телефонный номер для звонков граждан из-за рубежа (+7 (495));

Слайд № 16

Архитектура функционирования Контакт-центра ИСЦ ЦИК России предполагает:

– прием сообщений и их первичную обработку профессиональными работниками call-центра – операторами (1 линия). В составе дежурной смены от 10 до 250 операторов, а в часы пиковой нагрузки с возможностью подключения 300 операторов;

– передачу, в случае необходимости, разговора (сообщений) на специалистов 2 линии, в качестве которых работают сотрудники Аппарата ЦИК России, профессиональные юристы, а также психологи и политологи. Единоновременно в составе дежурной смены работают от 8 до 15 специалистов, с возможностью расширения в часы пиковой нагрузки до 20.

6. Порядок взаимодействия ЦИК России и ИКС РФ по вопросам учета и обработки устных обращений граждан в избирательной сфере

«Горячая линия» (ИСЦ) ЦИК России функционирует в тесном взаимодействии со справочными сервисами ИКС РФ, коммуникация с которыми налажена по прямым телефонным каналам связи, а выгрузка информации по их компетенции:

в период работы ИСЦ осуществляется в автоматическом режиме незамедлительно (в течение 15 минут после ее получения операторами и специалистами) через сеть Интернет на электронную почту (e-mail);

в период повседневной деятельности и работы «горячей линии» - незамедлительно сотрудниками отдела информационно-справочной службы ЦИК России по служебным каналам связи (dipost).

Для удобства взаимодействия ЦИК России и ИКСРФ, унификации учета и обработки сообщений, прежде всего, предполагается использовать Тематический классификатор сообщений на «горячую линию» (в ИСЦ) ЦИК России.

Как правило, в ИКСРФ по территориальной принадлежности направляются сообщения, предполагающие незамедлительной проверки информации и устранения недостатков в случае подтверждения полученных сведений (красный цвет), что соответствует тематикам 1-6 используемого Тематического классификатора.

Срок для проведения проверки и предоставления пояснений от ИКСРФ в отдел информационно-справочной службы ЦИК России в рабочем порядке

в режиме служебного взаимодействия (не официальный ответ в ЦИК России)
– незамедлительно, но не более 3 рабочих дней (в случае необходимости).

7. Практика и опыт работы «горячей линии» (ИСЦ) ЦИК России

Слайд № 17

Практика работы отдела информационно-справочной службы ЦИК России показала, что «горячая линия» (ИСЦ) стали:

- элементом системы информационной работы избирательных комиссий;
- инструментом оперативной оценки ситуации на местах («обратная связь»);
- механизмом правовой и психологической поддержки участников избирательного процесса (прежде всего членов комиссий и избирателей);
- условием предотвращения значительного количества нарушений в избирательной сфере (меры реагирования);
- средством канализации сведений (выстраивание коммуникации) от заявителя до избирательных комиссий, органов государственной власти и местного самоуправления, правоохранительных органов;
- инструментом формирования доверительного отношения к выборам.

Недостатки в работе «горячей линии»:

методологическая (в т.ч. и на уровне законодательства и инструкций) неопределенность статуса сведений, поступающих на «горячую линию»;

наличие в работе риска скатывания из плоскости информационно-разъяснительной в консультационную с элементами оценки ситуаций правоотношений, складывающихся в избирательной сфере, что никоим образом не входит в компетенцию «горячей линии»;

недостаточность квалифицированного экспертного потенциала операторов и специалистов ИСЦ в периоды пиковой нагрузки на операторов в рамках работы широкомасштабного информационно-справочного центра.

Рекомендации по преодолению указанных недостатков:

в работе преимущественно ограничиваться приемом сведений и трансляцией (разъяснением) норм избирательного законодательства и других нормативных актов;

не подменять разъяснение норм избирательного законодательства и других нормативных актов консультированием в избирательной сфере;

воздержаться от оценок ситуаций правоотношений в избирательной сфере, о которых сообщают на «горячую линию»;

придерживаться предлагаемого ЦИК России подхода к классификации тематик поступающих сообщений (сведений) и алгоритма действий в соответствии с ней (*функция учета (красный цвет), информационная функция (желтый цвет), коммуникативная функция (зеленый цвет)*).

Предложения по улучшению работы «Горячей линии»:

Предложения по улучшению работы «Горячей линии» сводятся к следующему:

выстраивание системы взаимодействия специалистов и отделов избирательной комиссии в интересах информации, поступающей с «горячей линии»;

обеспечения «горячей линии» квалифицированными кадрами (юристы, психологи, эксперты в избирательной сфере) на период избирательной кампании;

использование в работе в период избирательных кампаний в единые дни голосования многоканальной телефонной линии;

внедрение программного обеспечения «горячей линии» по учету и классификации сведений от граждан;

техническое оснащение «горячей линии» обеспечивающее функционирование в одноканальном (штатном) и многоканальном режимах.