

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«УЖГОРОДСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ»**

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

ВОЛОШЕНЮК НАЗАРІЙ МИХАЙЛОВИЧ

Прим. № _____
УДК 342.849.2 (477)

ДИСЕРТАЦІЯ

**КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПЕРЕДВИБОРНОЇ
АГІТАЦІЇ ПІД ЧАС ВИБОРІВ ДЕПУТАТІВ ПАРЛАМЕНТУ:
ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНСЬКА ПРАКТИКА**

Спеціальність 081 – “Право”
Галузь знань 08 “Право”

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело
_____ Н.М. Волошенюк

Науковий керівник:
МАРЦЕЛЯК Олег Володимирович
доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України

Ужгород – 2020

АНОТАЦІЯ

Волошенюк Н.М. Конституційно-правове регулювання передвиборної агітації під час виборів депутатів парламенту: зарубіжний досвід та українська практика. – *Кваліфікована наукова праця на правах рукопису*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – “Право” (галузь знань 08 “Право”). – ДВНЗ “Ужгородський національний університет”, Ужгород, 2020.

У дисертаційній роботі проведено теоретично-прикладне дослідження юридичної природи передвиборної агітації під час виборів депутатів парламенту в Україні та зарубіжних державах. В роботі визначено, що передвиборна агітація виступає важливим елементом передвиборної кампанії, і вона характеризується такими рисами: 1) має конституційно-правовий характер, 2) являє собою в основному цілеспрямовану діяльність, яка охоплює собою формування волі виборців і спонукання їх взяти участь у виборах і проголосувати за ту чи іншу політичну силу чи окремих кандидатів; 3) має політичний характер; 4) здійснюється певними суб'єктами, чітко визначеними законодавством; 5) є стадією виборчого процесу і охоплює певні часові рамки; 6) може здійснюватися в будь-яких формах і будь-якими засобами, що не суперечать Конституції України та законам України.

Зроблено висновок, що передвиборна агітація – це багатогранне, комплексне конституційно-правове явище, яке більш повно розкривається якщо її розглянути у різних практично-прексеологічних дискурсах і оцінити цей феномен з точки зору форми, змісту і суті.

Досліджено співвідношення передвиборної агітації та політичної та соціальної реклами і інституту інформаційного забезпечення виборів. Визначено, що політична реклама має розглядатися як інформація про політичну партію чи окремих політиків загальнонаціонального або місцевого рівнів, розповсюджена в будь-якій формі та в будь-який спосіб, що має на меті прямо або опосередковано привернути увагу до суб'єктів політичного процесу, сформуванню або підтримати обізнаність громадян про них та спрямувати

політичну поведінку громадян на підтримку таких суб'єктів політичного процесу у суспільному житті, зокрема, під час виборів (референдумів), а соціальна реклама як інформація будь-якого виду, розповсюджена в будь-якій формі, яка спрямована на досягнення суспільно корисних цілей, популяризацію загальнолюдських цінностей і розповсюдження якої не має на меті отримання прибутку чи привернути увагу до суб'єктів політичного процесу в Україні та спрямувати політичну поведінку громадян на підтримку певних суб'єктів політичного процесу у суспільному житті під час виборів (референдумів). Основними критеріями, які дозволяють розмежувати агітацію від інформування виборців є мета, характер, зміст, суб'єкти впливу, суб'єкти поширення, строки проведення передвиборної агітації та інформаційного забезпечення виборів.

В роботі охарактеризовані передбачені Виборчим кодексом України різноманітні форми та засоби передвиборної агітації на парламентських виборах, розкрито роль засобів масової інформації у цьому процесі, проаналізовано обмеження ведення передвиборної агітації, здійснено компаративне дослідження зарубіжного досвіду проведення передвиборної агітації на парламентських виборах.

Сформовано висновок, що у XXI ст. деякі з форм передвиборної агітації втрачають свою актуальність. Натомість науково-технічний прогрес має наслідком розширення форм передвиборної агітації, запровадження новітніх технологій їх здійснення. Особливо яскраво це проявляється на прикладі цілого ряду зарубіжних країн, в яких виборчі технології уже розглядаються як складова частина виборчого маркетингу. Також з розвитком новітніх технологій виникають все нові способи донесення інформації до населення, які поступово витісняють традиційні. В цьому плані слід виділити Інтернет, можливості якого все частіше використовують у передвиборній агітації. Виходячи з цього національне законодавство в частині регулювання передвиборної агітації під час виборів народних депутатів України потребує свого удосконалення, також варто внести зміни і доповнення до Виборчого кодексу України щодо визначення статусу агітаторів, строків проведення

передвиборної агітації, форм і засобів її проведення, обмежень щодо здійснення передвиборної агітації, запровадження в Україні медійного виборчого омбудсмана.

Ключові слова: вибори народних депутатів України, передвиборна агітація, політична реклама, соціальна реклама, інформаційне забезпечення виборів, форми та засоби передвиборної агітації, обмеження передвиборної агітації.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА:

1. Волошенюк Н. М. Види форм і засобів передвиборної агітації на парламентських виборах: українська практика та зарубіжний досвід. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 4. Ч. 2. С. 21-25.

2. Волошенюк Н. М. Обмеження ведення передвиборної агітації на парламентських виборах у сучасній конституційно-правовій практиці України та зарубіжних держав. *Порівняльно-аналітичне право – електронне наукове фахове видання юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*. 2019. № 5. С. 60-64.

3. Волошенюк Н. М. Правова природа передвиборної агітації. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2019. № 6 (volume 1). С. 81-87.

4. Волошенюк Н. М. Співвідношення передвиборної агітації з політичною і соціальною рекламою. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького. Серія Право*. 2019. №. 8 (20). С. 105-111.

5. Волошенюк Н. М. Роль електронних (аудіовізуальних) ЗМІ у передвиборній агітації при виборах депутатів парламенту. *Конституційно-правове будівництво на зламі епох: пошуки оптимальних моделей* : матеріали міжн. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 3-4 травня 2019 р.). Ужгород, Ужгородський національний університет, 2019. С. 250-254.

6. Волошенюк Н. М. Місце друкованих засобів масової інформації у передвиборній агітації при виборах народних депутатів України. *Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми* : тези доп. учасників міжнар. наук.-практ. конференції (м. Харків, 17 травня 2019 р.). Харків : ХНУВС, 2019. С. 44-47.

7. Волошенюк Н. М. Вибори як фактор сприяння децентралізації влади в Україні. *Децентралізація влади в Україні: перші кроки і перспективи подальшого конституційного забезпечення* : тези доп. міжн. круг. столу (м. Київ, 4 червня 2019 р.). Київ : КНУ імені Тараса Шевченка, 2019. С. 36-39.

8. Волошенюк Н. М. Роль інституцій громадянського суспільства у передвиборній агітації на виборах народних депутатів України. *Правові засади взаємодії органів публічної влади з інституціями громадянського суспільства в Україні та зарубіжних державах* : тези доп. міжн. наук.-практ. конф. (м. Київ, 29 листопада 2019 р.). Київ : КНУ імені Тараса Шевченка, 2019. С. 82-86.

SUMMARY

Voloshenyuk N. Constitutional-lawful regulation of the election campaigning during elections of deputies of the Parliament: foreign experience and Ukrainian practice. - *Qualification Scientific Work. Manuscript.*

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in 081 specialty - "Law" (knowledge area 08 "Law"). - State Higher Educational Institution Uzhhorod National University, Uzhhorod, 2020.

In this dissertation conducted research of the legal nature of election campaigning during elections of deputies of the Parliament in Ukraine and foreign countries. It was determined that pre-election campaigning is an important element of the campaign, and it is characterized by such features: 1) has a constitutional - lawful nature; 2) is mainly a purposeful activity, which covers the formation of the will of the voters and urge them to vote for a particular political force or individual candidates; 3) has a political character; 4) is carried out by certain actors clearly defined by legislation; 5) is a stage of the electoral process and covers a specific time frame; 6) can be carried out in any form or by any means, which do not contradict the Constitution of Ukraine and laws of Ukraine.

It is concluded that the election campaign is a multifaceted, comprehensive constitutional and legal phenomenon, which is more fully disclosed, if it is viewed in different discourses and evaluated this phenomenon from the point of view of form, content and substance.

The ratio of pre-election promotion and the political and social advertising and the Institute of information support of elections is investigated.

It is determined that political advertising should be considered as information on political parties or individual politicians, national or local levels, common in any form and in any method that aims directly or indirectly to draw attention to the subjects of the political process, to form or support the awareness of citizens about

them and to channel the political behavior of citizens in support of such actors of the political process in public life, in particular, during elections (referendums), and social advertising as information of any type disseminated in any form aimed to achieve socially useful purposes, promotion of human values and the distribution of which is not intended for profit or to draw attention to subjects of political process in Ukraine and to direct the political behavior of citizens in support of certain entities of the political process in public life during elections (referendums).

The main criteria that allow to distinguish between agitation from informing voters is a purpose, nature, content, influence, subjects of distribution, terms of the campaigning and media coverage for the elections.

In the thesis is accomplished the variety of forms and means of election campaigning at the parliamentary elections, the role of the media in this process; analyzed the limitations of pre-election campaigning; carried out the comparative study of foreign experience of the campaign for the parliamentary elections.

It was formed the conclusion, that in the twenty-first century, some of the forms of election campaigning lose its relevance. But scientific progress has its consequences of the expansion of the forms of election campaigning, the implementation of the latest technologies for their implementation. It is particularly evident on the example of a number of foreign countries in which campaign techniques are already considered as an integral part of the electoral marketing. Also with the development of new technologies there are more ways to achieve the information to the public, which slowly displace traditional. In this regard, we should highlight the Internet, which is increasingly used in the campaign. Based on this, the national legislation in the part, concerning the regulation of election campaign of deputies of Ukraine, needs to be improved by making changes and additions to the Electoral Code of Ukraine, concerning the determination of the status of the agitators, the timing of the election campaign, forms and methods of its implementation, restrictions on election campaigning, the introduction of the Media Electoral Ombudsman in Ukraine.

Key words: elections of people's deputies of Ukraine, election agitation, political advertising, social advertising, informational provision of elections, forms and means of election campaigning⁶ the restrictions of campaign.

ЗМІСТ

ВСТУП	9
РОЗДІЛ 1. ОНТОЛОГІЧНІ Й АКСІОЛОГІЧНІ ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ КАТЕГОРІЇ “ПЕРЕДВИБОРНА АГІТАЦІЯ” У ВІТЧИЗНЯНІЙ ТА ЗАРУБІЖНІЙ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІЙ ДОКТРИНІ	18
1.1. Передвиборна агітація: сутність, риси та сучасні підходи її конституційно-правового регулювання.....	18
1.2. Співвідношення передвиборної агітації з політичною і соціальною рекламою та інформаційним забезпеченням виборів.....	49
РОЗДІЛ 2. КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ПЕРЕДВИБОРНОЇ АГІТАЦІЇ ПІД ЧАС ВИБОРІВ ДЕПУТАТІВ ПАРЛАМЕНТУ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНСЬКА ПРАКТИКА	79
2.1. Форми та засоби передвиборної агітації на парламентських виборах: українська практика та зарубіжний досвід.....	79
2.2. Роль засобів масової інформації у здійсненні передвиборної агітації під час виборів депутатів парламенту: зарубіжний досвід та українська практика.....	109
2.3. Обмеження ведення передвиборної агітації на парламентських виборах у сучасній конституційно-правовій практиці України та зарубіжних держав.....	135
ВИСНОВКИ	168
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	183
ДОДАТКИ	205

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Подальші демократичні зміни, які відбуваються в українському суспільстві та які спрямовані на формування України як демократичної, правової, соціальної держави ставлять на порядок денний цілий ряд питань державницького характеру, що обумовлені необхідністю здійснення в нашій державі демократичних перетворень, запровадження у вітчизняну державно-правову практику вироблених світовою спільнотою стандартів сучасного конституціоналізму. У зв'язку з цим актуалізується проблема конституційно-правового забезпечення в Україні народовладдя як основи формування та здійснення влади, участі народу у вирішенні питань, пов'язаних з формуванням представницьких органів публічної влади, а в цьому плані звертає на себе інститут передвиборної агітації, який виступає важливим елементом виборів, охоплює підготовку та розповсюдження певної інформації агітаційного характеру, завдяки чому визначається електоральний корпус учасників виборчих перегонів, отримується виборцями необхідна їм для голосування інформація про кандидатів у народні депутати та політичні партії, які є суб'єктами виборчої кампанії.

Попри значну кількість досліджень, присвячених характеристиці передвиборної агітації під час виборів депутатів парламенту (цьому питанню присвятили свої роботи М.О. Баймуратов, Ю.Б. Ключковський, О.Д. Лізунова, О.В. Марцеляк, Ю.Р. Мірошніченко, В.Ф. Погорілко, І.М. Поспелова, В.О. Серьогін, О.В. Совгиря, М.І. Ставнійчук, Ю.М. Тодика, В.Л. Федоренко, В.М. Шаповал, Ю.С. Шемшученко, В.Є. Шеверєва, Л.М. Шипілов, А.О. Янчук, Ю.О. Ясочко та інші), в науці конституційного права не вироблено єдиного підходу до розуміння поняття передвиборної агітації та не розкрито належним чином всі аспекти її здійснення на виборах народних депутатів України та парламентаріїв інших розвинутих демократичних країн.

Також незважаючи на те, що національне виборче законодавство постійно удосконалюється, воно не завжди враховує зарубіжну практику, залишаються поза увагою вітчизняних законодавців цілий ряд питань,

пов'язаних з удосконаленням національної моделі передвиборної агітації на виборах народних депутатів України.

Усі вищезазначені обставини дають підстави стверджувати про актуальність теми запропонованого дослідження та його теоретичну і практичну значущість.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження відповідає пріоритетним напрямам розвитку правової науки на 2016-2020 роки, затвердженим Постановою Загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р., Плану заходів з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» у 2015 році, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 березня 2015 року № 213-р., а також плану науководослідної роботи кафедри конституційного права та порівняльного правознавства ДВНЗ «Ужгородський національний університет» на 2015-2020 рр. Тема дисертації затверджена Вченою радою ДВНЗ «Ужгородський національний університет» 20 грудня 2018 р. (протокол № 12), уточнена 13 грудня 2019 р. (протокол № 4).

Мета і завдання дослідження визначаються високим рівнем актуальності порушеної проблематики, необхідністю вирішення низки теоретичних та практичних питань, пов'язаних з розумінням та правовим регулюванням передвиборної агітації на виборах депутатів парламенту. Кінцевою метою дослідження є, по-перше, удосконалення теоретичних конструкцій, що визначають правову природу передвиборної агітації, по-друге, вироблення рекомендацій та формування комплексу пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства в сфері регулювання передвиборної агітації під час виборів народних депутатів України.

Для досягнення зазначеної мети в дослідженні були поставлені такі **завдання**:

- розкрити теоретико-правові підходи до розуміння передвиборної агітації і на цій основі виробити авторське її визначення;

- з'ясувати та проаналізувати сучасні підходи конституційно-правового регулювання передвиборної агітації в Україні та зарубіжних країнах;
- охарактеризувати співвідношення та розмежувати категорії “передвиборна агітація” з такими суміжними категоріями як “політична реклама”, “соціальна реклама” та “інформаційне забезпечення виборів”;
- з'ясувати та проаналізувати форми та засоби передвиборної агітації на вітчизняних та зарубіжних парламентських виборах;
- проаналізувати роль засобів масової інформації у здійсненні передвиборної агітації на виборах депутатів парламенту виходячи з зарубіжного досвіду та української практики;
- окреслити та дати наукову характеристику обмеженням ведення передвиборної агітації на парламентських виборах у сучасній конституційно-правовій практиці України та зарубіжних держав;
- сформулювати пропозиції щодо внесення змін і доповнень до Виборчого кодексу України в частині регулювання передвиборної агітації з метою відповідності виробленим світовою спільнотою стандартам.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що складаються у сфері виборів депутатів вітчизняного та зарубіжних парламентів.

Предметом дослідження є зарубіжний досвід та українська практика конституційно-правового регулювання передвиборної агітації під час виборів депутатів парламенту.

Методи дослідження. Методологічну основу дисертації становить сукупність загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання. В основу дослідження закладений філософський метод діалектики. Для вирішення поставлених завдань використано також такі методи як логіко-семантичний, системно-структурний, формально-юридичний, порівняльно-правовий, функціональний та інші методи пізнання процесів і явищ.

З використанням логіко-семантичного методу поглиблено понятійний апарат категорій, які становлять предмет досліджуваної теми, зокрема вдосконалено розуміння таких термінів, як “передвиборна агітація”, “політична

реклама”, “соціальна реклама”, вироблено їх авторські визначення (підрозділи 1.1, 1.2). Формально-юридичний метод застосовано для аналізу взаємозв’язку таких правових категорій, як “передвиборна агітація”, “політична реклама”, “соціальна реклама”, “інформаційне забезпечення виборів” (підрозділ 1.2). Порівняльно-правовий метод використано для порівняння нормативно-правового регулювання форм і засобів передвиборної агітації на парламентських виборах в розвинутих демократичних державах та Україні (підрозділ 2.1), а також дослідження ролі засобів масової інформації у здійсненні передвиборної агітації на виборах депутатів парламенту виходячи з зарубіжного досвіду та української практики (підрозділ 2.2) та обмежень ведення передвиборної агітації на парламентських виборах у сучасній конституційно-правовій практиці України та зарубіжних держав (підрозділ 2.3). Системно-структурний метод дозволив системно розглянути сутність, риси та сучасні підходи до конституційно-правового регулювання передвиборної агітації на парламентських виборах в Україні та зарубіжних державах (підрозділи 1.1, 2.1, 2.2., 2.3). Функціональний метод дав змогу окреслити риси передвиборної агітації, політичної реклами, соціальної реклами, та інформаційного забезпечення виборів (підрозділи 1.1, 1.2). Метод аналізу та синтезу використовувався при дослідженні чинного національного і зарубіжного законодавства та розробці пропозицій стосовно вдосконалення правового регулювання передвиборної агітації під час виборів народних депутатів України (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3).

Кожен із охарактеризованих методів використано в органічному поєднанні з іншими, що дало змогу сформувавши цілісну методологічну систему дослідження, яка в свою чергу обумовила всебічність, повноту та об’єктивність отриманих результатів.

Наукова новизна отриманих результатів визначається тим, що дана дисертація є однією з перших спроб комплексного монографічного дослідження проблеми конституційно-правового регулювання передвиборної агітації на парламентських виборах. Результатом проведеного наукового

дослідження стало формулювання низки принципово нових положень та удосконалення раніше запропонованих.

вперше:

- визначено категорію “передвиборна агітація” як комплексного багатогранного конституційно-правового явища, яке розкривається в сукупності теоретичних конструкцій, базових юридичних понять і категорій у таких практично-прексеологічних аспектах як форма, зміст і суть;

- доведено, що з розвитком новітніх технологій у передвиборній агітації все частіше використовують Інтернет, що ставить перед вітчизняним законодавцем відповідальне завдання – встановити чіткі правові рамки його використання для ведення передвиборної агітації, зокрема поширити на умови його використання у передвиборній агітації вимоги Виборчого кодексу України щодо строків, суб’єктного складу та фінансування передвиборної агітації, а також ті обмеження, які вже наразі закріплені в чинному виборчому законодавстві;

- проведено порівняльно-правовий аналіз та виявлено особливості конституційно-правового забезпечення організації передвиборної агітації на парламентських виборах в Україні та більше двадцяти розвинутих демократичних країн Європи, Азії, Південної і Північної Америки;

- виходячи з зарубіжної виборчої практики аргументовано, що для вирішення окремих проблем щодо використання ЗМІ у передвиборній агітації, вітчизняному законодавцю варто було запровадити в Україні з метою здійснення ефективного контролю за розподілом ефірного часу між учасниками виборчих перегонів і законністю його використання спеціального інституту – медійного виборчого омбудсмана;

удосконалено:

- визначення передвиборної агітації під час виборів народних депутатів України – це визначений Конституцією і законами України етап виборчого процесу, який має політико-правовий характер, і являє собою діяльність, що охоплює комплекс форм, засобів, дій з підготовки та розповсюдження

агітаційної інформації окремими виборцями, політичними партіями – учасниками виборчого процесу, кандидатами у народні депутати з метою спонукати виборців взяти участь у виборах і проголосувати за або не голосувати за певного кандидата у депутати чи партію – суб'єкта виборчого процесу;

- поняття політичної реклами – це інформація про політичну партію чи окремих політиків загальнонаціонального або місцевого рівнів, розповсюджена в будь-якій формі та в будь-який спосіб, що має на меті прямо або опосередковано привернути увагу до суб'єктів політичного процесу, сформуванню або підтримати обізнаність громадян про них та спрямувати політичну поведінку громадян на підтримку таких суб'єктів політичного процесу у суспільному житті, зокрема, під час виборів (референдумів);

- дефініцію соціальної реклами, під якою пропонується розуміти інформацію будь-якого виду, що розповсюджена в будь-якій формі, яка спрямована на досягнення суспільно корисних цілей, популяризацію загальнолюдських цінностей і розповсюдження якої не має на меті отримання прибутку чи привернути увагу до суб'єктів політичного процесу в Україні та спрямувати політичну поведінку громадян на підтримку певних суб'єктів політичного процесу у суспільному житті під час виборів (референдумів);

- класифікацію моделей використання електронних (аудіовізуальних) засобів масової інформації в період передвиборної агітації на парламентських виборах і виділено, по-перше, ліберальну, консервативну та змішану моделі можливостей суб'єктів виборчого процесу отримувати ефірний час для агітації; по-друге, моделі щодо використання у передвиборній агітації приватних телерадіокомпаній: країни, в яких в період передвиборної агітації дозволена реклама на приватних телерадіокомпаніях (ФРН, США, Фінляндія) та країни, де проведення передвиборної кампанії через приватні аудіовізуальні засоби масової інформації забороняється (Чехія, Словаччина) і країни, які вдалися до змішаного підходу використання у передвиборній агітації електронних ЗМІ: державні телерадіокомпанії обов'язково надають ефір для агітаційних

матеріалів, а комерційні (приватні) роблять це на власний розсуд, але з дотриманням принципу рівності (Російська Федерація, Молдова, Білорусь); по-третє, моделі за яких в країнах має місце законодавче регламентування загального ефірного часу, що виділяється на передвиборну агітацію (ФРН) і в яких така регламентація відсутня;

набули подальшого розвитку:

- науковий підхід що політична реклама є одним з різновидів реклами в цілому і має підпадати під повне регулювання Закону України “Про рекламу” та супроводжуватися окрім внесення доповнень до ст. 1 Закону України “Про рекламу” через запровадження дефініції політичної реклами також:

1) уточненням у ст. 1 Закону України “Про рекламу” дефініції “соціальна реклама”;

2) визначенням в Законі України “Про рекламу” особливостей поширення політичної реклами в період передвиборної агітації;

3) визначенням в Законі України “Про рекламу” механізму оплати політичної реклами, яка повинна мати особливості у порівнянні з комерційною, а також у період передвиборної агітації;

- наукова позиція вітчизняних і зарубіжних вчених правників, що основними критеріями, які дозволяють розмежувати агітацію від інформування виборців є: мета, характер та зміст цих правових явищ, суб’єкти впливу, суб’єкти поширення, строки проведення передвиборної агітації та інформаційного забезпечення виборів;

- обґрунтування пропозицій щодо удосконалення Виборчого кодексу України у сфері регулювання передвиборної агітації в частині визначення статусу агітаторів, строків проведення передвиборної агітації, форм і засобів її проведення, обмежень щодо здійснення передвиборної агітації.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що в дисертації сформульовані й обґрунтовані висновки і пропозиції, які дають можливість поглибити концептуальні основи становлення і розвитку засад демократичної, правової держави, окреслити роль виборів і передвиборної

агітації в цих державотворчих процесах. Отримані висновки і положення можуть бути використані:

- *у науково-дослідній діяльності* – для подальших наукових досліджень та характеристики народовладдя в Україні, конституційно-правових засад виборів народних депутатів України та депутатів парламентів зарубіжних країн;

- *у сфері нормотворчості* – при вдосконаленні чинної законодавчої бази шляхом виявлення й подальшого усунення неточностей, прогалин, подолання наявних суперечностей у сфері регулювання передвиборної агітації під час виборів народних депутатів України;

- *у навчальному процесі* – при викладанні навчального курсу “Конституційне право України”, “Конституційне право зарубіжних країн”, розробці та вдосконаленні спеціальних курсів. Матеріали дослідження, положення та висновки можуть бути використані при підготовці навчальних програм та підручників з курсів “Конституційне право України”, “Конституційне право зарубіжних країн”, а також при підготовці методичних рекомендацій з цих курсів;

- *у практичній діяльності* – в роботі вітчизняних органів державної влади, місцевого самоврядування, формуванні правової культури політичних і громадських діячів та інших громадян України.

Апробація результатів дослідження. Основні результати дослідження обговорювалися на засіданнях кафедри конституційного права та порівняльного правознавства юридичного факультету ДВНЗ “Ужгородський національний університет”. Окремі положення, висновки, пропозиції та рекомендації, сформульовані в дисертації, отримали також апробацію в наукових доповідях на: Міжнародній науково-практичній конференції “Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми” (Харків, 2019 р.), Міжнародній науково-практичній конференції “Конституційно-правове будівництво на зламі епох: пошуки оптимальних моделей” (Ужгород, 2019 р.), Міжнародному круглому столі “Децентралізація влади в Україні: перші кроки і перспективи подальшого

конституційного забезпечення” (Київ, 2019 р.), Міжнародній науково-практичній конференції “Правові засади взаємодії органів публічної влади з інституціями громадянського суспільства в Україні та зарубіжних державах” (м. Київ, 2019 р.).

Публікації. Основні положення дисертації знайшли своє висвітлення у восьми наукових публікаціях, в тому числі у чотирьох статтях, три з яких опубліковані в Україні у виданнях, визначених фаховими для юридичних наук, одна – у зарубіжному виданні, і чотирьох тезах доповідей на наукових конференціях.

Структура та обсяг роботи. Дисертація складається з анотації, вступу, двох розділів, які містять п’ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить сторінки, список використаних джерел містить 203 найменування і займає 22 сторінки.

РОЗДІЛ 1.

ОНТОЛОГІЧНІ Й АКСІОЛОГІЧНІ ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ КАТЕГОРІЇ “ПЕРЕДВИБОРНА АГІТАЦІЯ” У ВІТЧИЗНЯНІЙ ТА ЗАРУБІЖНІЙ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІЙ ДОКТРИНІ

1.1. Передвиборна агітація: сутність, риси та сучасні підходи її конституційно-правового регулювання

Розвиток сучасної держави неможливий без такого демократичного інституту безпосередньої форми демократії як вибори [25, с. 36], важливим елементом яких є передвиборна агітація, завдяки якій визначається електоральний корпус учасників виборчих перегонів. Як правильно зазначає А.О. Малюков, передвиборна агітація виступає головним законним засобом політичної боротьби під час виборів та забезпечує вільні умови їх проведення, гласність та змагальність, тим самим дозволяючи виборцям отримати необхідну для голосування інформацію про політичні партії та кандидатів [89, с. 15]. Український вчений О.В. Марцеляк також підкреслює важливість цього етапу виборчої кампанії і з цього приводу пише: “Успіх у виборчій кампанії учасників виборчих перегонів багато в чому залежить від успішного проведення передвиборної агітації, яка становить важливу складову виборчого процесу. Вона охоплює підготовку та розповсюдження певної інформації агітаційного характеру, що спонукає виборців взяти участь у виборах і проголосувати за ту чи іншу політичну силу чи окремих кандидатів. Це законодавчо визначений комплекс заходів, спрямованих на ознайомлення виборців з кандидатами на пост Президента України, кандидатами в депутати, партіями, їх передвиборними програмами. При цьому акцентується увага на сильних та слабких сторонах політичних партій, що беруть участь у виборах, на особистісних, ділових та моральних якостях кандидатів у депутати та кандидатів на пост Президента України. Завдяки передвиборній агітації у громадян виробляється своє суб’єктивне бачення виборчої кампанії,

формується лінія політичної поведінки (брати чи не брати участь у голосуванні), врешті-решт робиться кінцевий вибір щодо того кандидата до представницького органу чи тієї політичної сили, якій виборець віддасть свій голос. Передвиборна агітація сприяє підвищенню рівня політичної та правової культури громадян, оскільки часто вона має адресний, персоніфікований характер. У ході проведення передвиборної агітації, партії та блоки, що є учасниками виборчих перегонів, отримують можливість доводити виборцям свої переваги, програми, ідеї, гасла, наміри щодо подальшого розвитку держави та суспільства, демонструвати свою організаційну, матеріальну, кадрову та ідеологічну потужність і в той же час показувати слабкі сторони своїх супротивників” [92, с. 27]. В іншій своїй роботі цей науковець уточнює, що агітація є не тільки відправною точкою і одночасно важливою ланкою в процесі знайомства виборців з політичними силами, а й найбільш поширеним і дієвим інструментом політичної боротьби [90, с. 386].

Про важливість передвиборної агітації пише і І.М. Поспелова, яка зазначає, що функціональним призначенням передвиборної агітації є забезпечення відкритості виборчого процесу, надання виборцям повної та достовірної інформації про осіб, які претендують на отримання представницького мандату та їх програми [110, с. 37].

Таким чином, з огляду на таку важливість передвиборної агітації постає очевидна необхідність забезпечення її чіткого правового розуміння і нормативно-правового регулювання [24, с. 81-82]. Можемо констатувати, що законодавче врегулювання передвиборної агітації вкрай необхідне, по-перше, для визначення загального правового поля щодо здійснення передвиборної агітації, по-друге, для чіткого виокремлення суб'єктів, які мають право здійснювати передвиборну агітацію, та яким це заборонено, по-третє, для окреслення форм і засобів здійснення передвиборної агітації і меж дозволеного та забороненого при проведенні передвиборної агітації. Це є вкрай важливо як для кандидатів в депутати до представницьких органів державної влади і місцевого самоврядування, так і безпосередньо для виборців та інших суб'єктів

виборчої кампанії як з точки зору необхідності встановлення рівних конкурентних умов для донесення агітаційного матеріалу та спонукання виборців голосувати за конкретного кандидата чи політичну силу, так і формування об'єктивного сприйняття політичних цілей того чи іншого кандидата чи політичної сили й можливості віддання за них свого голосу, а також в аспекті недопущення порушень під час проведення передвиборної агітації. Адже, як свідчить практика проведення не тільки національних, а й зарубіжних виборів, значна кількість порушень виборчого законодавства відбувається саме на цьому етапі виборчого процесу.

Ось чому важливо не тільки охарактеризувати в загальному правову природу передвиборної агітації, її форми, методи і т. ін., а й дати їй характеристику через аналіз цього юридичного терміну, її доктринальну дефініцію. Ми не поділяємо думку М. Смоковича, В. Галайчука та С. Кальченка, які стверджують, що визначення передвиборної агітації не потрібне взагалі, що, починаючи з 2004 року, у судовій практиці сформувались достатньо ґрунтовні підходи стосовно юридичної природи та необхідних ознак цього елементу виборчого процесу і зайва “зарегламентованість” відповідних процедур може лише ускладнити механізм боротьби із зловживаннями та порушеннями у зв'язку з веденням передвиборної агітації [144, с. 84].

Російський вчений Д.А. Керімов у свій час правильно стверджував, що “в загальній ланці пізнавального руху думки утворюються “опорні пункти”, “вузлові елементи” у вигляді юридичних понять і визначень, ґрунтуючись на яких дослідники рухаються до все більш глибокого, всеосяжного і конкретного пізнання правових явищ” [59, с. 19–20]. На цій позиції стояли і І.С. Самощенко та В.М. Сирих, які говорили, що у розкритті специфічних закономірностей правових явищ необхідним інструментом виступають поняття [140, с. 225].

Таким чином, закріплені в правових актах юридичні терміни мають конкретне правове навантаження і у сконцентрованому вигляді чітко відображають сутність правового явища. Це повною мірою стосується і закріплених в законодавчих актах дефініцій того чи іншого правового явища чи

процесу. Їх точне і недвозначне розуміння відіграє важливу роль у недопущенні зловживань правом чи порушень прав людини.

Виходячи з предмету нашого дослідження, вважаємо необхідним в'яснити сутність терміну “агітація”. Політологічний словник цей термін характеризує як: агітація (від лат. *agitation* – приведення в рух, спонукання) – діяльність, спрямована на переконання іншої особи або групи осіб, спонукання до певних рішень або дій, зокрема для збільшення кількості прихильників ідеї (програми, політики тощо), у виборчій кампанії – для збільшення кількості прихильників кандидата та голосування за нього... Агітація може бути спрямована на неприйняття (непідтримку) ідеї, програми, політики. Агітація може здійснюватись безпосередньо через спілкування, дискусію, промову тощо. Агітація може здійснюватись візуальними засобами – плакат, кіно тощо, а також через засоби масової інформації, іншими засобами, що впливають на свідоме прийняття рішення [107, с. 15].

В Українській радянській енциклопедії агітація подається як: агітація (лат. *Agitatio* – приведення в рух, спонукання) – один з найважливіших засобів політичного впливу на маси, ідеологічна зброя в боротьбі класів і партій [169]. Приблизно так само характеризувалася сутність агітації у Великій радянській енциклопедії: (від лат. *agitatio* – приведення в рух) один з засобів політичного впливу на маси, зброя боротьби класів і їх партій; виражається у розповсюдженні якої небудь ідеї або лозунгу, що спонукає маси до активних дій [15, с. 181].

У Вікіпедії агітація характеризується: агітація (лат. *agitatio* – приведення в рух, спонукання) – найважливіший засіб впливу на свідомість і настрої широких мас, з метою спонукати їх до політичної чи іншої активності, ідеологічна зброя боротьби партій. Агітація проводиться шляхом поширення певних ідей і лозунгів за допомогою різноманітних засобів: через пресу (газети, журнали, брошури, листівки, заклики тощо), усні виступи (доповіді, бесіди, читання газет та ін.), радіо, телебачення, кіно, театр, образотворче мистецтво (плакати, діаграми, карикатури тощо), політичну і художню літературу [2].

Енциклопедія сучасної України під агітацією розуміє: (від лат. *agitatio* – спонукання) – поширення ідей, теорій, концепцій, програм, гасел для впливу на свідомість, настрої, громадську активність мас. Агітація – одна з форм політичної або просвітницької діяльності різними способами переконувати у чому-небудь людей, спонукати їх до певних дій – страйків, мітингів, демонстрацій, революцій, голосування на виборах за тих чи ін. кандидатів або партії тощо. За змістом агітація буває політичного, економічного, екологічного, медичного спрямування; за суб'єктами – державна, партійна, громадська, індивідуальна, об'єднана. Різняться формою – бесіда, промова, доповідь, реклама, друкування матеріалів, концерт, театр, вистава, фільм тощо; способами – усна, письмова, радіо- і телеагітація та ін.; засобами ведення – ЗМІ, політична реклама, мистецтво тощо. Ефективність агітації залежить від авторитету її суб'єктів, якості інформації та технічного забезпечення. Агітаційна діяльність у всіх державах регулюється законами, традиціями, нормами моралі. Агітація може здійснюватися загальнопланово на всі соціальні верстви суспільства; цілеспрямовано, за змістом та адресою, відповідно до специфічних інтересів соціальних груп, партій, рухів. Агітація тісно пов'язана з пропагандою [44].

Хоча що стосується передвиборної агітації, то в довідковій, словниковій та науковій літературі вона подається в дещо іншому ракурсі. Так, в радянські часи в юридичному словнику зазначалося, що агітація виборча – ... сукупність заходів за допомогою яких забезпечується широке обговорення політичних, ділових і особистих якостей кандидатів у депутати [186, с. 13].

В наш час у Вікіпедії передвиборна агітація трактується як здійснення будь-якої діяльності з метою спонукання виборців голосувати за або проти певного суб'єкта виборчого процесу. Передвиборна агітація може здійснюватися в будь-яких формах і будь-якими засобами, що не суперечать законам даної країни. Громадяни мають право вільно і всебічно обговорювати передвиборні програми партій (блоків), політичні, ділові та особисті якості кандидатів у депутати, вести агітацію за або проти партій (блоків), кандидатів у

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

В російській юридичній енциклопедії перевиборна агітація визначена як діяльність громадян, громадських організацій з підготовки і поширення інформації, яка має на меті спонукати виборців взяти участь у голосуванні за або проти тих чи інших кандидатів (списків кандидатів) [167, с. 348]. Натомість у словнику з конституційного права російські упорядники під виборчою агітацією розуміють сукупність засобів, дій, що використовуються кандидатами, політичними партіями з метою переконати виборців голосувати на свою користь [71, с. 21].

Автори словника “Політологія: Словник термінів і понять” зазначають, що передвиборна агітація (від латинського *agitatio* – приведення в рух, спонукання) є одним із найважливіших засобів політичного впливу на маси, інструмент боротьби за політичний авторитет, владу, сукупність методів

схиляння населення на бік кандидата, який полягає в поширенні шляхом особистих зустрічей та бесід, доповідей, виступів на мітингах, зборах, через ЗМІ тощо ідей та настанов, що мають спонукати маси до активних політичних дій, впливати на їхню свідомість та настрої [138, с. 156].

Натомість упорядники “Політичного словника” під агітацією виборчою розуміють (від лат. *agitatio* – приведення в рух, спонукання) – один з основних важливих засобів політичного впливу на широкі маси у демократичному суспільстві, інструмент у боротьбі класів, груп, партій за політичний авторитет, владу, сукупність методів схиляння населення у бік кандидата в депутати. Ведеться шляхом особистих зустрічей, бесід, виступів, доповідей, дискусій на зборах, мітингах, на радіо і телебаченні, в інших засобах інформації для того, щоб залучити громадян на свій бік, спонукати їх до громадсько-політичної, суспільної діяльності, впливати на їхні свідомість та настрої [107, с. 16].

У вітчизняній юридичній енциклопедії передвиборна агітація трактується як сукупність передвиборних заходів, які здійснюються у передбачені законом строки відповідними суб’єктами виборчого процесу у будь-яких формах і будь-якими засобами, що не суперечать закону і спрямовані на вільне і всебічне обговорення ділових та особистих якостей, на агітацію за або проти кандидатів на ту чи іншу виборну посаду [32, с. 489].

У роботі “Виборче законодавство: українська практика, міжнародний досвід та шляхи реформування” авторами виділяються три концепції передвиборної агітації: 1) агітація як політичний маркетинг, що має пропонувати розв’язання найважливіших проблем округу, а імідж кандидата має відповідати бажанням електорату; 2) агітація як ведення інформаційної війни – це застосування інформації для перемоги над суперником (сюди автори відносять так звані “чорний піар”, антирекламу, фальшиві листи тощо); 3) агітація як передвиборна дипломатія, яка має на меті домовитися з усіма більш-менш важливими суб’єктами виборів (політиками, керівниками підприємств, суперниками, громадянами), створити відповідний політичний дискурс між усіма зацікавленими особами [19, с. 81].

Автори “Науково-практичного коментаря Закону України “Про вибори народних депутатів України” стоять на позиції, що передвиборною агітацією вважається здійснення будь-якої діяльності з метою спонукання виборців голосувати за або проти певного суб’єкта виборчого процесу [97, с. 348]. А автори “Науково-практичного коментаря Закону України “Про вибори Президента України” стверджують, що під передвиборною агітацією слід розуміти діяльність суб’єктів виборчого процесу, яка спрямована на схилення виборців голосувати за того чи іншого кандидата на пост Президента України, не голосувати за конкретного кандидата на пост Президента України або за жодного з них, що здійснюється у будь-яких формах і будь-якими засобами, що не суперечать Конституції України та законам України [98, с. 195]. Інші автори коментаря цього ж закону стоять на позиції, що передвиборною агітацією вважається особливий вид діяльності із створення та поширення інформації, яка повинна переконати виборців голосувати за або проти того чи іншого кандидата [48, с. 277].

В.П. Колісник під передвиборною агітацією розуміє здійснення будь-якої діяльності, спрямованої на спонукання виборців голосувати за або проти конкретного суб’єкта виборчого процесу [68, с. 208].

Російський дослідник Хачатуров Н.В. пише, що передвиборна агітація як інститут виборчого права являє собою сукупність правових норм, що регулюють відносини інформаційного характеру між учасниками виборчого процесу, та служать меті обрання депутатів, виборчих посадових осіб у межах представницької системи демократії [174, с. 17].

Інший його співвітчизник С.Д. Князев передвиборну агітацію трактує у широкому та вузькому значеннях. У широкому, на його погляд, це складова частина політичної агітації, під якою розуміється діяльність, що проводиться політиками, політичними групами й партіями, їх прихильниками, щодо поширення політичних ідей, поглядів з метою створення і закріплення в усього населення певної системи цінностей і спонукання його до конкретної поведінки в суспільному житті. Ця діяльність здійснюється безперервно і її зміст включає

й агітацію на підтримку конкретних осіб, обраних до складу органів державної влади чи органів місцевого самоврядування, зміцнення їх авторитету та довіри з боку населення, що об'єктивно може бути основою їх перемоги на майбутніх виборах. У вузькому значенні – передвиборна агітація являє собою одночасно й інститут виборчого права і стадію виборчого процесу. Як інститут виборчого права вона становить сукупність матеріальних і процесуальних норм виборчого права, які регулюють правовідносини, що виникають між суб'єктами виборчого процесу в ході здійснення ними виборчих дій з метою спонукання виборців до участі у виборах, голосування за тих чи інших кандидатів (списків кандидатів) чи проти них. Як стадія виборчого процесу передвиборна агітація є визначений законом період виборчої кампанії, в рамках якого зареєстровані кандидати, виборчі об'єднання, виборчі блоки здійснюють виборчі дії з метою спонукання виборців до участі у виборах, голосування за тих чи інших кандидатів (списків кандидатів) чи проти них. Ця діяльність охоплює собою чітко визначений набір виборчих дій, кінцевою метою яких є повна і послідовна реалізація конституційного права громадян обирати та бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування [40, с. 581–582].

Підхід широкого і вузького розуміння передвиборної агітації підтримує і вітчизняна вчена Ю. Ясочко, яка у широкому розумінні під нею розглядає діяльність усіх суб'єктів виборчого процесу, у тому числі виборців, із широким, у тому числі чисто інформаційним спрямуванням; у вузькому – діяльність партій, кандидатів, як суб'єктів виборчого процесу, направлена на здобуття довіри виборців та пропаганду своєї політичної програми з метою отримання першості у виборчих перегонах [188, с. 13].

Дещо іншу позицію широкого розуміння передвиборної агітації має В.Є. Шверева, яка пише, що поняття “передвиборна агітація” є комплексною багатоелементною науковою категорією, яка може розглядатися як юридичний (конституційно-правовий) феномен в об'єктивному, суб'єктивному і процесуальному (технологічному) сенсі, а також як соціально-філософська та політологічна категорія [178, с. 4].

I. Поспелова взагалі виділяє п'ять поширених в сучасній юридичній літературі підходів до тлумачення передвиборної агітації [110, с. 27–28]:

1) нормативістський підхід, - передвиборна агітація визначається як інститут виборчого права і являє собою сукупність матеріальних і процесуальних норм виборчого права. Дані норми, в свою чергу, регулюють правовідносини, що виникають між суб'єктами виборчого процесу в процесі здійснення ними діяльності, спрямованої на схилення виборців голосувати за тих чи інших кандидатів або проти них [53, с. 432];

2) суб'єктно-інституційний підхід – передвиборна агітація визначається через сукупність учасників виборчого процесу, що вступають у правовідносини з приводу здійснення інформаційної діяльності з метою спонукання виборців до голосування за чи проти певних кандидатів на виборні посади [175, с. 33];

3) політико-функціональний підхід – передвиборна агітація є складовою політичної агітації [96, с. 40], одним із засобів політичного впливу, інструментом в боротьбі політичних партій, окремих кандидатів за політичний авторитет, владу, із застосуванням медійних, комунікаційних та інших ресурсів для привернення уваги виборців та спонукання їх до електоральної поведінки, вигідної для учасників виборчих перегонів [86, с. 487];

4) техніко-організаційний підхід, – передвиборна агітація є однією зі стадій виборчого процесу, яка охоплює чітко визначений набір виборчих дій і процедур, та здійснюється шляхом застосування різних видів, форм і методів [40, с. 581–582];

5) соціально-філософський підхід ґрунтується на предметності передвиборної агітації – її спрямованості на досягнення певного соціального ефекту, що має перетворювальний характер [110, с. 28].

Польський науковець С. Яворський вважає, що передвиборну агітацію слід скоріше розуміти як здійснювані під час виборчої кампанії різні пропагандистські заходи, які мають за мету отримання підтримки виборців для презентованої виборчої програми чи кандидатів (позитивна агітація) або з

метою знеохочення виборців щодо програми та кандидатів іншого учасника виборчої кампанії (негативна агітація) [195, с. 962].

Вітчизняний вчений О.В. Марцеляк стверджує, що передвиборна агітація – це етап виборчого процесу, який охоплює визначений законом період виборчої кампанії, і являє собою комплекс передбачених законодавством засобів, форм, дій з підготовки та розповсюдження певної інформації агітаційного характеру, що використовуються політичними партіями – учасниками виборчого процесу, окремими кандидатами до представницьких органів державної влади, органів місцевого самоврядування з метою спонукати виборців взяти участь у виборах і проголосувати за ту чи іншу політичну силу чи окремих кандидатів або проти інших претендентів [92, с. 32].

Цікавою є позиція Р. Коваленко, що виділяє декілька підходів до тлумачення передвиборної агітації, розглядаючи її як:

- особливий вид соціальної діяльності, що характеризується спеціальними ознаками суб'єктного складу, строків та специфічної мети її здійснення – спонукання виборців голосувати за або не голосувати за певного кандидата;

- інститут виборчого права – передвиборна агітація є сукупністю правових норм, що містяться у виборчих законах та регулюють порядок, строки, форми, фінансування, обмеження проведення передвиборної агітації;

- стадія виборчого процесу – передвиборна агітація прямо закріплена виборчими законами як етап виборчого процесу, що виконує інформаційну, мотиваційно-оцінну функції, а також комунікативну функцію між уповноваженими суб'єктами передвиборної агітації та виборцями;

- суб'єктивне право – свобода передвиборної агітації відноситься до засад виборчого процесу та закріплена як така у всіх виборчих законах (див., наприклад, п.6 ч.1 ст.11 Закону про вибори Президента, п.5 ч.1. ст.11 Законів про вибори народних депутатів та місцеві вибори відповідно) та може розглядатися як суб'єктивне право, що є частиною змісту виборчого права - як активного, так і пасивного;

– юридичний обов’язок – передвиборна агітація є одночасно і юридичним обов’язком суб’єктів виборчого процесу, який полягає в дотримуванні ними при проведенні передвиборної агітації вимог та обмежень, встановлених чинним законодавством [63, с. 42–43]. Зазначена позиція підтримується деякими іншими українськими науковцями [111, с. 62– 63].

Д. Ковриженко визначає передвиборну агітацію як види і форми ідейного впливу на людей, які прямо або опосередковано схиляють громадян до реалізації права голосу на виборах за або проти певного суб’єкта виборчого процесу, або можуть сформувати у суспільстві та у свідомості громадян позитивне чи негативне ставлення до суб’єктів виборчого процесу, у тому числі інформаційні повідомлення про заходи, що проводяться або підтримуються із вказаною метою [60, с. 34].

Виходячи з основних підходів розуміння “передвиборної агітації” сучасне національне законодавче її визначення увібрало в себе комплекс характерних ознак передвиборної агітації. Хоча треба відзначити, що тривалий час вітчизняні законодавці взагалі на законодавчому рівні не давали дефініції передвиборній агітації. На практиці така правова невизначеність суттєво обмежувала права суб’єктів виборчого процесу у агітації за кандидатів до представницьких органів публічної влади України. Як правильно зазначає О. Большакова, правова невизначеність передвиборної агітації змушувала засоби масової інформації вдаватися до самоцензури та відмовлятися від багатьох публікацій під загрозою серйозної відповідальності у випадку встановлення порушення [13, с. 16].

Такий стан справ мав наслідком те, що під час виборчої кампанії з виборів Президента України у 1999 році Центральна виборча комісія змушена була самостійно розробити та затвердити Положення “Про порядок використання ЗМІ для проведення передвиборної агітації під час виборів Президента України у 1999 році”, у якому закріплювалося, що проведення передвиборної агітації через засоби масової інформації – це розповсюдження суб’єктами проведення агітації через ЗМІ у спосіб і у формах, що не суперечить

чинному законодавству, такої інформації, яка спонукає виборців до участі у виборах і вільного волевиявлення “за” або “проти” того чи іншого кандидата на пост Президента України [108].

Приблизно така ж концепція розуміння передвиборної агітації була відображена у правовій позиції Верховного Суду України, що під передвиборною агітацією слід розуміти діяльність, спрямовану на схилення виборців голосувати за чи проти того чи іншого кандидата або за жодного з них, яка здійснюється у будь-яких формах і будь-якими засобами, що не суперечать Конституції та законам України [51, с. 52–53]. У подальшому зазначена концепція знайшла відображення у цілому ряді рішень національних судів. Зокрема, це справа за позовом П. до Центральної виборчої комісії про скасування постанови та зобов'язання вчинити дії, в якій Київський апеляційний адміністративний суд встановив, що згідно з приписом частини першої статті 66 Закону України “Про вибори народних депутатів України” передвиборною агітацією є здійснення будь-якої діяльності з метою спонукання виборців голосувати за або проти певного суб'єкта виборчого процесу. Аналогічної позиції дотримувався Дніпропетровський апеляційний адміністративний суд при розгляді апеляційної скарги голови обласної державної адміністрації Б. на постанову Дніпропетровського окружного адміністративного суду у справі за позовом Р., довіреної особи кандидата Я., про визнання протиправними дій посадової особи органу державної виконавчої влади Б. Суд апеляційної інстанції зазначив у рішенні, що висловлювання відповідача спрямовані на формування волі виборців голосувати за конкретного кандидата на пост Президента, а тому суд першої інстанції дійшов обґрунтованого висновку про те, що голова обласної державної адміністрації здійснював передвиборну агітацію на користь кандидата Т. На такому ж розумінні терміну “передвиборна агітація” базується й висновок Донецького апеляційного адміністративного суду за підсумком розгляду апеляційної скарги А., довіреної особи кандидата Я., на постанову Калінінського районного суду

міста Донецька. Суд апеляційної інстанції вирішив, що агітацією є свідомі дії, спрямовані на досягнення певного результату [51].

Надалі 17 листопада 2005 р. Верховною Радою України було прийнято Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння реалізації виборчих прав громадянами, забезпечення свободи політичних дебатів, неупередженого ставлення засобів масової інформації до кандидатів у депутати, партій (блоків) – суб’єктів виборчого процесу” в якому вперше на законодавчому рівні було закріплено поняття передвиборної агітації як здійснення будь-якої діяльності з метою спонукання виборців голосувати за або проти певного суб’єкта виборчого процесу [123].

І в подальшому майже така ж формула розуміння передвиборної агітації знайшла відображення у Законі України “Про вибори народних депутатів України”. Проте вона справедливо піддавалася критиці. Зокрема автори “Науково-практичного коментаря Закону України “Про вибори народних депутатів України” з цього приводу писали: “Необхідно зауважити, що закріплене в Законі визначення передвиборної агітації є дещо невдалим. Так, у ньому визначено, зокрема, що метою передвиборної агітації є спонукання виборців голосувати за або проти певного суб’єкта виборчого процесу (тобто об’єктом агітації визнається “певний суб’єкт виборчого процесу”). Суб’єктами виборчого процесу є: 1) виборець; 2) виборча комісія; 3) партія (блок), що висунула кандидатів у депутати; 4) кандидат у депутати; 5) офіційний спостерігач від партії (блоку) – суб’єкта виборчого процесу. Очевидно, що метою передвиборної агітації в жодному разі не може бути спонукання виборців голосувати за або проти таких суб’єктів виборчого процесу, як виборці, виборчі комісії, офіційні спостерігачі” [97, с. 348–349].

Тому згодом вітчизняні законодавці внесли зміни до профільних виборчих законів (з урахуванням вилучення у 2011 році з законів можливості голосувати проти всіх кандидатів) і у Законі України “Про вибори народних депутатів України” 2011 р. давалося наступне поняття передвиборної агітації: “Передвиборна агітація – це здійснення будь-якої діяльності з метою

спонукання виборців голосувати за або не голосувати за певного кандидата у депутати чи партію – суб'єкта виборчого процесу. Передвиборна агітація може здійснюватися у будь-якій формі та будь-якими засобами, що не суперечать Конституції України та законам України” (ст. 68) [120]; у Законі України “Про вибори Президента України” визначалося: “Передвиборна агітація – це здійснення будь-якої діяльності з метою спонукання виборців голосувати за або не голосувати за певного кандидата на пост Президента України. Передвиборна агітація може здійснюватися у будь-якій формі та будь-якими засобами, що не суперечать Конституції України та законам України” [121] та у Законі України “Про місцеві вибори”: “Передвиборна агітація – це здійснення будь-якої діяльності з метою спонукання виборців голосувати за або не голосувати за кандидатів. Право вести передвиборну агітацію мають місцеві організації партій, кандидати у депутати від яких зареєстровані в багатомандатному виборчому окрузі, а також кандидати у депутати в одномандатному виборчому окрузі, кандидати на посаду сільського, селищного, міського голови, старости, зареєстровані відповідною територіальною виборчою комісією для участі у місцевих виборах. Громадяни України мають право здійснювати передвиборну агітацію, вільно і всебічно обговорювати політичні, ділові, особисті якості та передвиборні програми кандидатів, місцевих організацій партій” [128].

У чинному Виборчому кодексі України зберігся такий же підхід до розуміння передвиборної агітації і вона трактується як – це здійснення будь-якої діяльності з метою спонукання виборців голосувати за або не голосувати за певного кандидата, партію (організацію партії) – суб'єктів виборчого процесу. Передвиборна агітація може здійснюватися у будь-якій формі та будь-якими засобами, що не суперечать Конституції України та законам України (ч. 1 ст. 51) [21].

В цілому така дефініція передвиборної агітації охоплює основні аспекти цього правового явища. На відміну від зарубіжної законодавчої практики, де не завжди передвиборна агітація отримує таке повне визначення. Наприклад, Виборчий кодекс Мексики закріплює, що виборча кампанія являє собою

спільну діяльність національних політичних партій, коаліцій і зареєстрованих кандидатів для отримання голосів виборців [148, с. 327]. У Російській Федерації дефініція передвиборної агітації дається у ст. 2 Федерального закону Росії “Про основні гарантії виборчих прав і права на участь у референдумі громадян Російської Федерації” 1997 р., в якій закріплено, що передвиборна агітація – це “діяльність, що здійснюється в період виборчої кампанії, яка має на меті спонукати чи яка спонукає виборців голосувати за кандидата, кандидатів, список кандидатів або проти нього (них) чи проти всіх кандидатів (проти всіх списків кандидатів)” [100]. Згідно ст. 5 Закону про вибори Республіки Казахстан передвиборна агітація – діяльність, яка має на меті спонукати виборців взяти участь у голосуванні за або проти того чи іншого кандидата, політичну партію [101]. В Індонезії згідно виборчого законодавства під передвиборною агітацією розуміється будь-яка форма публікацій, що здійснюється з метою отримання голосів виборців на користь відповідної політичної партії, партійного списку чи окремого кандидата в депутати для зайняття публічних посад у результаті загальних виборів [155, с. 84]. В Канаді у відповідності зі ст. 318 Закону про вибори: “передвиборна агітація – це доведення в будь-якій формі до відома широкої публіки в період проведення виборчої кампанії матеріалів в підтримку чи проти зареєстрованої партії, окремого кандидата, включаючи матеріали, в яких визначаються позиції з питання, з яким асоціюються зареєстровані партія або кандидат” [148, с. 221]. Ст. 105 Виборчого кодексу Польщі закріплює: “Виборча агітація – це публічне схиляння чи заохочення до голосування певним чином або до голосування за кандидата певного виборчого комітету” [197, р. 112]. В Іспанії згідно ст. 50.2 Органічного закону передвиборна кампанія – це здійснення в рамках закону сукупності дій, спрямованих на завоювання підтримки виборців і забезпечення через їх волевиявлення перемоги тих чи інших кандидатів [149, с. 40]. Ст. 1 Кодексу про вибори Республіки Молдова містить визначення: “передвиборна агітація – це підготовка і розповсюдження інформації з метою схилити виборців віддати свої голоси за тих чи інших конкурентів на виборах” [20].

Законодавством Венесуели виборча кампанія розуміється як здійснення усної агітації і різних публікацій в засобах масової інформації та розповсюдження їх в будь-якій формі [150, с. 165]. У Колумбії під передвиборною агітацією розуміється будь-яка форма публікацій, що здійснюється з метою отримання голосів громадян на користь відповідної партії або політичного руху, партійного списку чи окремих кандидатів для зайняття публічних посад в результаті загальних виборів і для реалізації інших механізмів участі громадян в політичному житті [153, с. 345]. Натомість у США передвиборна агітація трактується як матеріали:

- які розповсюджуються протягом 60 днів до проведення загальних виборів чи 30 днів перед проведенням праймериз, конвентів або кокусів політичних партій, на яких відбувається висування кандидатів;

- в яких захищаються або підтримуються кандидати на виборну посаду чи критикуються та відкидаються кандидати на цю посаду (незалежно від того чи є в цих матеріалах заклики голосувати за чи проти кандидатів) і які не залишають будь-яких обґрунтованих сумнівів в тому, що мета таких матеріалів полягає в тому, щоб переконати виборців голосувати за або проти того чи іншого кандидата (Звід законів США. Титул 2) [149, с. 170].

Взагалі зарубіжна практика щодо законодавчого регулювання передвиборної агітації доволі різниться. Так, в ряді країн передвиборна агітація представлена як “виборча кампанія” (Албанія, Болгарія, Венесуела, Мексика, Угорщина, Польща) чи як “передвиборна кампанія” (Казахстан, Румунія, Словацька Республіка), чи просто як “представлення кандидатів” (Македонія), або, як і в Україні, “передвиборна агітація” (Російська Федерація). Хоча є випадки, коли порядок проведення агітації визначається законами про політичні партії чи про засоби масової інформації. Наприклад, у Мексиканських Сполучених Штатах діє Федеральний закон “Про політичні організації та виборче право”, в Іспанії – Органічний закон № 2 від 18 січня 1980 р. “Про регулювання різного роду референдумів”, в Австрійській Республіці – Федеральний закон від 2 липня 1975 р. “Про завдання

фінансування і передвиборну агітацію політичних партій” (Закон про партії) [40, с. 574]. У Латвії прийнято окремий нормативний акт – закон про передвиборну агітацію перед виборами до Сейму. Тим часом у законі про парламентські вибори Естонії термін “агітація” взагалі не використовується [19, с. 83]. Проте такі випадки скоріше є винятком ніж правилом, оскільки передвиборна агітація, як ми вже зазначали, являє собою чи не найскладнішу стадію виборчого процесу, в якій можуть мати місце значні порушення, що, у свою чергу, може вплинути на легітимність виборів взагалі. Тому практично всі сучасні розвинуті демократичні країни законодавчо регулюють правила проведення передвиборної агітації, гарантуючи таким чином реалізацію конституційних принципів рівних та вільних виборів і забезпечуючи на практиці законність формування представницьких органів державної влади [92, с. 27–28].

Однак, як би ми позитивно не оцінювали вітчизняну практику законодавчого розуміння і регулювання передвиборної агітації, слід визнати, що це законодавче визначення “передвиборної агітації” увібрало в себе той комплекс характерних ознак передвиборної агітації, який виділяють в науковій доктрині і воно не позбавлене певних недоліків. Про це пишуть і автори “Науково-практичного коментаря Закону України ”Про вибори народних депутатів України”: “Необхідно зауважити, що закріплене в Законі визначення передвиборної агітації є дещо невдалим... Дещо спірним є таке формулювання щодо кандидатів у депутати, які зареєстровані у порядку, встановленому цим Законом. Так, кандидати в депутати є активними учасниками передвиборної агітації... Разом із тим під час виборів голосування відбувається не за конкретних кандидатів у депутати, а одночасно за всіх кандидатів у депутати, включених до виборчого списку тієї чи іншої партії (блоку). Тільки партії (блоки) наділені правом висувати кандидатів у депутати. З огляду на це тільки партія (блок), яка висунула кандидатів у депутати, може бути кінцевим об’єктом передвиборної агітації... В свою чергу, агітація за кандидата у депутати, включеного до виборчого списку певної партії, фактично є агітацією

за цю партію. Тому кандидата у депутати теж слід вважати об'єктом передвиборної агітації, але тільки опосередкованої – кінцевою метою такої агітації в будь-якому разі є спонукання до голосування за весь виборчий список відповідної партії (блоку)” [97, с. 348–349].

Український вчений О.В. Марцеляк також звертає увагу на те, що та дефініція передвиборної агітації, яка подається у профільному виборчому законодавстві України є надто загальною та розпливчастою, що може мати в майбутньому негативні наслідки і що вітчизняним законодавцям при виробленні дефініції передвиборної агітації слід враховувати, що вона є не тільки відправною точкою і одночасно важливою ланкою в процесі знайомства виборців з політичними силами – учасниками виборчих перегонів чи окремими кандидатами у депутати, а й найбільш поширеним і дійовим інструментом політичної боротьби, в якій, як то кажуть, “усі засоби гарні”. Тому законодавче визначення передвиборної агітації, на його думку, слід доопрацювати, уточнивши та чітко визначивши всі її елементи, риси [92, с. 29].

Найчастіше науковцями підкреслюється, що при виробленні дефініції передвиборної агітації слід брати до уваги мету її здійснення. Про це пишуть А. Магера, А. Полякова, Ю. Ключковський, О. Марцеляк та інші. Ми також підтримуємо цей підхід, тому не поділяємо думку експертів Незалежної асоціації мовників, які вважають, що за ознаками, за якими можна встановити наявність агітаційної мети у діях ЗМІ (журналістів), буде порушення принципів об'єктивності, неупередженості, збалансованості, достовірності, повноти і точності інформації [109, с. 30] та позицію С. Кальченка, який говорить, що наявність мети спонукання виборців голосувати складно довести [57].

Як доречно пише О. Большакова, на сьогоднішній день наука та практика виборчого права не знає більш точної ознаки передвиборної агітації, наявність якої можна довести без проведення складних слідчих дій, ніж мета поширення – спонукання виборців голосувати певним чином [12, с. 61].

Російські науковці Ю. Дмитрієв та В. Ізраєлян також стверджують, що визначення передвиборної агітації має вироблятися з позиції мети

передвиборної агітації, її змісту, суб'єктів виборчого процесу [40, с. 576–579]. У свою чергу їх підхід ґрунтується на позиції Конституційного суду Російської Федерації, який у 2003 році прийшов до висновку, що встановлювати агітацію за формальними ознаками, наприклад за наявністю закликів голосувати за чи проти, не можливо, тому критерієм має бути наявність спеціальної мети у суб'єкта, який здійснює агітацію [114, с. 443–463]. При цьому цей же Конституційний суд зазначив, що метою передвиборної агітації виступає “схилити виборців у певну сторону, забезпечити підтримку або, навпаки, протидію конкретному кандидату, виборчому об'єднанню” [114, с. 456].

Інші фахівці вважають, що метою передвиборної агітації виступає мобілізація певних осіб, груп та/або усього суспільства до активної підтримки на виборах конкретної політичної опції... або позбавлення такої підтримки опонентів”, “мобілізація певних осіб, груп та/або усього суспільства до активної підтримки на виборах конкретної політичної опції... або позбавлення такої підтримки опонентів” [201, с. 18], “спонукання виборців до участі у виборах” [16, с. 51], “формування волі виборців і спонукання їх взяти участь у виборах і проголосувати за ту чи іншу політичну силу чи окремих кандидатів” [92, с. 30] або ж “спонукання виборців голосувати певним чином” [12, с. 61]. В той же час, на думку А. Магери та А. Полякової метою передвиборної агітації не може бути спонукання голосувати “за” або “проти” таких суб'єктів виборчого процесу, як виборці, виборчі комісії, офіційні спостерігачі [85, с. 74].

Інколи в літературі зустрічається й виділення такого критерію передвиборної агітації як наслідки її здійснення. Однак, на нашу думку, Ю.Б. Ключковський справедливо пише, що неможливо (і некоректно) оцінювати наявність ознак агітації за наслідками (реальними чи потенційними) відповідної діяльності, і не лише тому, що примарною є можливість встановити наявність причинно-наслідкового зв'язку між поширеною перед голосуванням інформацією та результатами виборів, але й через те, що для забезпечення свободи формування волі виборців така оцінка потрібна до проведення голосування. З іншого боку, просте інформування про деякі незаперечні факти

чи реальні події (без жодних ознак агітації) теж може вплинути на формування волі виборця (зрештою, інформаційне забезпечення виборів, спрямоване на створення умов для інформованого вибору, повинне цьому сприяти). Отже, дії (поширення інформації), які *de facto* “спонукають виборців голосувати чи не голосувати за певного кандидата (партію)”, зовсім не обов’язково повинні кваліфікуватися як передвиборна агітація [60, 405–406].

Таким чином при виробленні дефініції передвиборної агітації ми повинні виходити з її мети та інших характерних рис, які характеризують це правове явище.

На наш погляд, мета передвиборної агітації охоплює собою формування волі виборців і спонукання їх взяти участь у виборах та проголосувати за ту чи іншу політичну силу чи окремих кандидатів.

Що ж стосується інших рис передвиборної агітації, то до числа таких слід віднести:

1) передвиборна агітація має *конституційно-правовий* характер, який витікає з внутрішньосистемних зв’язків передвиборної агітації з конституційно-правовим інститутом виборів, конституційними правами громадян брати участь в управлінні державними справами, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, зі свободою думки, слова, з правом громадян збиратися мирно без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, з принципом політичної та ідеологічно багатоманітності тощо.

2) передвиборна агітація являє собою в основному *цілеспрямовану діяльність*, тобто комплекс дій, здійснюваних певними суб’єктами, яка охоплює собою формування волі виборців і спонукання їх взяти участь у виборах і проголосувати за ту чи іншу політичну силу чи окремих кандидатів. Хоча як зазначає Ю.Б. Ключковський: “Дійсно, передвиборна агітація, як правило, – цілеспрямована діяльність (хоча не можна виключати й “ненавмисного” поширення інформації, яка має агітаційний характер), яка має за мету вплинути на формування волі виборців; це стосується як правомірної

агітації, яка здійснюється з дотриманням вимог закону, так і агітації протиправної” [60, с. 406];

3) передвиборна агітація має *політичний* характер. Як пише І.М. Поспелова, не можна не взяти до уваги і той факт, що здійснювана в процесі передвиборної агітації діяльність завжди має політичний зміст, оскільки вона є похідним інститутом від панівного в державі політичного режиму [111, с. 62], одним із засобів політичного впливу, інструментом в боротьбі політичних партій, окремих кандидатів за політичний авторитет, владу, із застосуванням медійних, комунікаційних та інших ресурсів для привернення уваги виборців та спонукання їх до електоральної поведінки, вигідної для учасників виборчих перегонів [86, с. 487] в ній уособлюються і віддзеркалюються передвиборні програми політичних партій, окремих кандидатів у депутати, які мають політичний характер.

4) передвиборна агітація здійснюється певними суб'єктами, чітко визначеними законодавством. Ст. 22 Виборчого кодексу України голосить, що суб'єктами виборчого процесу є:

- 1) виборець, який має право голосу на відповідних виборах;
- 2) виборча комісія, уповноважена здійснювати підготовку і проведення відповідних виборів;
- 3) партія (організація партії), яка висунула кандидатів на відповідних виборах;
- 4) кандидат, зареєстрований для участі у відповідних виборах у порядку, встановленому цим Кодексом;
- 5) офіційний спостерігач від кандидата чи партії (організації партії) – суб'єкта відповідного виборчого процесу або від громадської організації, зареєстрований у порядку, встановленому цим Кодексом [21].

О.В. Марцеляк стверджує, що у передвиборній агітації задіюються усі без винятку суб'єкти виборчого процесу (виборці, виборчі комісії, партії, що висунули кандидатів у депутати, самі кандидати у депутати, ... офіційні спостерігачі). Окрім цього, на його думку, в ній бере участь широке коло інших

учасників, які не є суб'єктами виборчого процесу, проте сприяють партіям та кандидатам – учасникам виборчих перегонів у проведенні передвиборної агітації (засоби масової інформації; найняті агітатори; правоохоронні та інші органи державної влади; органи місцевого самоврядування; підприємства, організації, установи різних форм власності, їхні посадові та службові особи тощо). Однак при цьому О.В. Марцеляк зауважує, що ключовими суб'єктами передвиборної агітації виступають політичні партії – учасники виборчого процесу та окремі кандидати до представницьких органів державної влади, органів місцевого самоврядування [92, с. 32].

Ми погоджуємося з позицією науковця, що в передвиборній агітації можуть бути *задіяні* різні суб'єкти. Однак вважаємо, що не всі зазначені у ст. 22 Виборчого кодексу України суб'єкти виборчого процесу можуть *здійснювати* передвиборну агітацію. Ю.Б. Ключковський до числа тих суб'єктів виборчого процесу, які мають право здійснювати передвиборну агітацію також відносить тільки кандидатів, партії – суб'єкти їх висування та окремих виборців [60, с. 413]. Уже згадувана нами Ю.О. Ясочко виборців не розглядає як суб'єктів передвиборної агітації при її вузькому розумінні, а тільки кандидатів у народні депутати і партії, що є суб'єктами виборчого процесу [188, с. 13].

В російській доктрині права говорять, що в межах єдиного поняття суб'єкта права на передвиборну агітацію можна і слід виділяти два його різновиди: загальний і спеціальний суб'єкти передвиборної агітаційної діяльності. Зокрема, І. Захаров та М. Кокотов до першої групи відносять громадян, а також громадські об'єднання, які не є виборчими об'єднаннями, до другої – кандидатів та виборчі об'єднання [55, с. 307–308]. Їх позиція ґрунтується на рішенні Конституційного суду РФ, який стверджує: “Запровадження федеральним законодавцем різних умов реалізації права на передвиборну агітацію для громадян як учасників виборчого процесу, з одного боку, і кандидатів (виборчих об'єднань) – з іншого, як спрямоване на досягнення конституційних цілей, пов'язаних із забезпеченням прозорості

виборів, рівності кандидатів перед законом поза залежністю від матеріального становища і запобігання зловживанням, саме по собі не може розглядатися як несумісне з конституційними принципами і нормами” [115, с. 157–167].

Однак з таким підходом не зовсім погоджується Ю.Б. Ключковський, який пише: “...на наше переконання, наявність відмінностей як у суб’єкті, так і у змісті права змушує визнати, що такі правові можливості не складають органічної єдності, та відмовитися від уявлення про єдине суб’єктивне право на агітацію. По суті, тут треба говорити про два різні суб’єктивні права – право на участь у передвиборній агітації та право вести передвиборну агітацію, – які є похідними виборчими правами, пов’язаними з різними основними виборчими правами – відповідно активним виборчим правом (стосовно виборців) та пасивним чи номінаційним виборчим правом (стосовно кандидатів чи партій). Ця відмінність знаходить свій вияв не лише в обсязі ініціативи щодо агітаційної діяльності, але й, зокрема, у можливостях фінансування заходів і матеріалів передвиборної агітації” [60, с. 414].

Ми поділяємо позицію Ю.Б. Ключковського і виходячи з цього вважаємо, що відповідно до Виборчого кодексу України передвиборна агітація на парламентських виборах здійснюється такими визначеними законодавством суб’єктами виборчого процесу як виборцями та кандидатами в народні депутати і партіями, які висунули кандидатів у народні депутати. При цьому відзначаємо різний правовий статус, різні умови реалізації права на передвиборну агітацію для виборців як учасників виборчого процесу і кандидатів у народні депутати, партій, що висунули кандидатів у народні депутати;

5) передвиборна агітація є стадією виборчого процесу і охоплює певні часові рамки, які встановлені законами України. Ці часові рамки чітко визначаються законодавством. Так, ч.1 ст. 52 Виборчого кодексу України голосить, що передвиборна агітація розпочинається кандидатом, партією (організацією партії) наступного дня після дня прийняття виборчою комісією

рішення про реєстрацію кандидата (кандидатів) і закінчується о 24 годині останньої п'ятниці перед днем голосування [21].

Таким чином, вітчизняний законодавець початок передвиборної агітації на парламентських виборах пов'язує з часом прийняття виборчою комісією рішення про реєстрацію кандидата (кандидатів) у народні депутати України. Треба сказати, що цей час є різним для учасників виборчих перегонів і він залежить від дня проведення партійного з'їзду, належного оформлення та своєчасного подання до виборчої комісії усіх документів, необхідних для реєстрації кандидатів, строків прийняття відповідного рішення виборчою комісією тощо. Тому окремими фахівцями з цього приводу зазначається, що для тих кандидатів у депутати, які були зареєстровані раніше, та для партій, якими ці кандидати були висунуті, правова можливість початку ведення передвиборної агітації настає раніше, що є підставою розцінювати дане положення виборчого законодавства України як певний відступ від принципу рівних можливостей партій – суб'єктів виборчого процесу, кандидатів у депутати брати участь у виборчому процесі [70, с. 374].

Натомість О.В. Марцеляк справедливо з цього приводу заявляє: “Певною мірою з цією точкою зору можна погодитися. Звичайно, що чітке законодавче визначення для всіх учасників виборчих перегонів єдиного терміну початку передвиборної агітації, на перший погляд, більше гарантує дотримання принципу рівності. Хоча слід врахувати, що обрана національними парламентаріями модель початку ведення передвиборної агітації все-таки не дає підстав говорити про порушення принципу рівних можливостей партій – суб'єктів виборчого процесу, кандидатів у депутати, кандидатів на пост Президента України брати участь у виборчому процесі, оскільки всі вони в цьому плані перебувають в однаковому становищі, і в той же час такий підхід є стимулюючим заходом для активізації процесу висування і реєстрації кандидатів у депутати, на пост Президента України і якнайшвидшого визнання їх суб'єктами виборчого процесу” [92, с. 30].

Однак в цьому ж аспекті потрібно відзначити, що доволі часто суб'єкти передвиборної агітації не дотримуються встановленої виборчим законодавством вимоги розпочинати передвиборну агітацію з дня, наступного за днем прийняття виборчою комісією рішення про реєстрацію кандидатів у депутати і розпочинають її раніше. Про це пише і О.В. Совгіря, яка зазначає, що дослідники проблем передвиборної агітації наголошують на необхідності забезпечення конституційно-правовими нормами такого явища, як “передчасна агітація”, оскільки дане порушує принцип рівних умов та можливостей проведення кандидатами передвиборної агітації [147, с. 223].

Хоча окремим науковцям це дає підставу говорити, що часові рамки не виступають характерною рисою передвиборної агітація або ж вони стверджують про необхідність розширення строків проведення передвиборної агітації чи взагалі про вилучення будь-яких строкових обмежень щодо здійснення передвиборної агітації. Так А.С. Кучин, зазначає, що початок проведення передвиборної агітації потрібно відліковувати не з моменту реєстрації певного кандидата відповідною виборчою комісією, а з моменту його висування [77, с. 60–61].

Ми не погоджуємося з такою позицією і вважаємо, що якщо передвиборна агітація виходить за встановлені законами України часові рамки, то це є грубим порушенням законодавства України, за що має наступати юридична відповідальність.

При чому, як правило, такі порушення стосуються саме початку передвиборної агітації. Тому що, на відміну від початку передвиборної агітації, який є індивідуальним для кожної партії та відповідних кандидатів у народні депутати, термін закінчення передвиборної агітації є загальним для всіх учасників виборчої кампанії, оскільки Виборчий кодекс України закріплює, що передвиборна агітація закінчується о 24 годині останньої п'ятниці перед днем виборів. Таким чином напередодні дня голосування та в день голосування вона забороняється. І з 24 години останньої п'ятниці, що передує дню виборів, профільним виборчим законодавством забороняються проведення масових

акцій (зборів, мітингів, походів, демонстрацій) від імені кандидата, партії (організації партії), розповсюдження агітаційних матеріалів, демонстрація фільмів, телепередач, проведення концертів, вистав, спортивних змагань тощо за участю кандидатів, партій (організацій партій), а також публічні оголошення про підтримку кандидатом, партією (організацією партії) проведення концертів, вистав, спортивних змагань, демонстрації фільмів, телепередач чи інших публічних заходів.

Встановлення такого терміну завершення передвиборної агітації має на меті надати виборцю можливість осмислити та оцінити переваги всіх учасників виборчих перегонів і прийняти свідоме рішення щодо свого майбутнього вибору. Таке правило діє в багатьох країнах світу. Так відповідно ст. L.49 французького Виборчого кодексу, починаючи з нуля годин дня, що передують дню голосування, забороняється розповсюджувати чи примушувати розповсюджувати за допомогою будь-яких аудіовізуальних засобів усякі повідомлення, що мають характер передвиборної агітації [5, с. 374].

Хоча щодо початку передвиборної агітації у виборчому законодавстві зарубіжних країн подібна єдність відсутня. Так, в одних державах виборча кампанія розпочинається за чітко встановленою законодавством кількістю днів до виборів, в інших – з дня реєстрації кандидатів у депутати, в третіх – з дня офіційного опублікування списків кандидатів у депутати, в четвертих – з дня офіційного оголошення дати виборів тощо. Зокрема, за японським законодавством передвиборна агітація розпочинається з моменту висунення кандидатів та закінчується напередодні дня виборів. У середньому вона триває 12 днів при виборах депутатів Палати представників та 17 днів під час виборів до Палати радників. У Російській Федерації передвиборна агітація починається з дня висунення списку кандидатів й створення відповідного виборчого фонду і закінчується за одну добу до дня голосування. Початком передвиборної агітації у Польщі та Румунії є день оголошення дати голосування, у Литві – оприлюднення списку кандидатів Центральною виборчою комісією. Проте найчастіше має місце практика встановлення фіксованого числа днів до виборів

для проведення агітації. Так, за Виборчим кодексом Франції передвиборна агітація розпочинається за двадцять днів до виборів. У Туреччині та Беніні вона відкривається за 15 днів до дня виборів, в Албанії й Болгарії – за 30 днів до дня проведення виборів, у Македонії – за 40 днів, в Ізраїлі та Португалії передвиборна агітація починається за 21 день до дати виборів і триває протягом 20 днів у Португалії і закінчується за два дні до дня голосування у Ізраїлі, у Словаччині розпочинається за 23 дні до дня голосування [92, с. 31];

б) передвиборна агітація може здійснюватися в будь-яких формах і будь-якими засобами, що не суперечать Конституції України та законам України. Ст. 51 Виборчого кодексу України голосить: “Передвиборна агітація може проводитися у таких формах:

- 1) проведення зборів громадян, інших зустрічей з виборцями;
- 2) проведення мітингів, походів, демонстрацій;
- 3) проведення публічних дебатів, дискусій, “круглих столів”, прес-конференцій щодо положень передвиборних програм та політичної діяльності кандидатів, партій (організацій партій) – суб’єктів виборчого процесу;
- 4) оприлюднення в друкованих та аудіовізуальних (електронних) засобах масової інформації політичної реклами, виступів, інтерв’ю, нарисів, відеофільмів, аудіо- та відеокліпів, інших публікацій та повідомлень;
- 5) розповсюдження виборчих листівок, плакатів та інших друкованих агітаційних матеріалів чи друкованих видань, в яких розміщено матеріали передвиборної агітації;
- 6) розміщення друкованих агітаційних матеріалів чи політичної реклами на носіях зовнішньої реклами;
- 7) проведення концертів, вистав, спортивних змагань, демонстрації фільмів та телепередач, проведення інших публічних заходів за підтримки кандидата, партії (організації партії) – суб’єкта виборчого процесу, а також оприлюднення інформації про таку підтримку;

8) публічні заклики голосувати за або не голосувати за кандидата, партію (організацію партії) – суб'єкта виборчого процесу або публічні оцінки їхньої діяльності;

9) встановлення агітаційних наметів;

10) в інших формах, що не суперечать Конституції України та законам України” [21].

Як зазначається в науковій літературі: “Законодавче закріплення такого повного переліку форм передвиборної агітації зустрічається в зарубіжній практиці не так часто. Це пов'язано з домінуванням у міжнародній виборчій практиці принципу свободи проведення громадянами, політичними партіями, іншими громадськими об'єднаннями, кандидатами у депутати в будь-яких законних формах і методах агітаційної діяльності в умовах плюралізму думок і відсутності цензури, а також для гарантування широкого простору самостійній і творчій агітаційній діяльності учасників виборчої кампанії. Проте вважаємо, що визначення вітчизняним виборчим законодавством форм передвиборної агітації жодним чином не порушує принципу свободи агітації, а також інших її принципів, таких, наприклад, як неупереджене ставлення з боку державних органів, посадових осіб до всіх кандидатів, партій – суб'єктів виборчого процесу, чесність і справедливість ведення агітаційної діяльності, створення рівних юридичних можливостей для всіх кандидатів, партій – учасників виборчих перегонів, державна підтримка їх передвиборної агітації і т. ін. Тобто можна резюмувати, що під час передвиборної агітації громадяни України мають право вільно і всебічно обговорювати передвиборні програми партій, політичні, ділові та особисті якості кандидатів у депутати, кандидатів на пост Президента України, вести агітацію за або проти партій, кандидатів. Таким чином визначено, по-перше, вільний, по-друге, публічний характер передвиборної агітації, по-третє, передбачено ведення як позитивної агітації (*за* того чи іншого суб'єкта виборчого процесу), так і негативної (поширення інформації *проти* певних суб'єктів виборчого процесу) [92, с. 31–32].

Отже можемо резюмувати, що **передвиборна агітація під час виборів народних депутатів України – це визначений Конституцією і законами України етап виборчого процесу, який має політико-правовий характер, і являє собою діяльність, що охоплює комплекс форм, засобів, дій з підготовки та розповсюдження агітаційної інформації окремими виборцями, політичними партіями – учасниками виборчого процесу, кандидатами у народні депутати з метою спонукати виборців взяти участь у виборах і проголосувати за або не голосувати за певного кандидата у депутати чи партію – суб'єкта виборчого процесу.**

При цьому хочемо відзначити, що передвиборна агітація – це багатогранне, комплексне конституційно-правове явище. Більш повно її правова природа, на наш погляд, розкривається якщо її розглянути у різних практично-прексеологічних дискурсах і оцінити цей феномен з точки зору форми, змісту і суті.

Ми вважаємо, що **за формою** передвиборна агітація являє собою передбачені ст. 51 Виборчого кодексу України форми передвиборної агітації. **За змістом** передвиборна агітація являє собою діяльність, що охоплює комплекс дій з підготовки та розповсюдження відповідної агітаційної інформації. **По суті** передвиборна агітація – це інститут виборчого права, який регулює етап виборчого процесу.

В аспекті досліджуваної проблематики слід зазначити, що в зарубіжній юридичній та політологічній літературі зустрічаються підходи критики вживання у виборчому законодавстві терміну “передвиборна агітація”. Зокрема, російські вчені-правники В.М. Фальков [170, с. 14] та М.Г. Фоміна [173, с. 13] стверджують, що термін “передвиборна агітація” неповно розкриває правову природу і властивості, на позначення яких він спрямований і тому зазначені науковці пропонують цей термін замінити на поняття “виборча агітація”. При цьому М.Г. Фоміна трактує виборчу агітацію як здійснювану в період виборчої кампанії політичну діяльність зацікавлених осіб, що спрямована на спонукання

виборців до участі чи неучасті у виборах, голосуванню “за” чи “проти” кандидатів чи політичних партій, які балотуються до органів влади [173, с. 13].

Термін “виборча агітація” вживається і в законодавстві окремих країн. Наприклад, таким терміном оперує Виборчий кодекс Польщі. Виходячи з цього такі вітчизняні правники як І.М. Поспелова [110, с. 26] та Р.О. Коваленко [63, с. 42] також відстоюють необхідність запровадження у національне законодавство терміну “виборча агітація”.

Ми не погоджуємося з такою пропозицією, мотивуючи це тим, що термін “передвиборна агітація” перш за все засвідчує, що така агітація здійснюється у певних часових рамках і вона ніяк не може виходити за ці рамки. При цьому поняття “передвиборна агітація” містить термін “передвиборна”, який походить від терміну “вибори”, який у свою чергу у даному випадку ототожнюється з поняттям “голосування”. Виходячи з цього передвиборна агітація в Україні може здійснюватися виключно в рамках виборчої кампанії, а не до її початку і не в день та переддень голосування. Таким чином, національне виборче законодавство чітко визначає агітацію як одну із стадій виборчого процесу, яка поза межами цього процесу відбуватися не може. З огляду на це вважаємо, що термін “передвиборна агітація” більш точно відображає досліджуване поняття, зокрема, з точки зору строків її здійснення та комплексу форм, засобів, дій з підготовки та розповсюдження агітаційної інформації окремими виборцями, політичними партіями – учасниками виборчого процесу, кандидатами у народні депутати з метою спонукати виборців взяти участь у виборах і проголосувати за або не голосувати за певного кандидата у депутати чи партію – суб’єкта виборчого процесу.

1.2. Співвідношення передвиборної агітації з політичною і соціальною рекламою та інформаційним забезпеченням виборів

Розуміння правової природи передвиборної агітації буде більш точним, якщо нам вдасться також чітко визначити її співвідношення з політичною та соціальною рекламою, і з таким інститутом як інформаційне забезпечення виборів. Це важливо як з теоретичної точки зору, так і практичної, щоб нівелізувати зловживання та порушення в період передвиборної агітації при виборах народних депутатів України (наприклад, нерозмежування термінів “передвиборна агітація” та “політична реклама” дає можливість проводити політичне рекламування в Україні у будь-який час) [31, с. 105-106].

О. Ануфрієнко цілком справедливо говорить, що чітко встановити, який матеріал на телебаченні чи у пресі є політичною рекламою, а який передвиборною агітацією, але не є політичною рекламою, неможливо. Між тим, деякі обмеження у законі встановлені винятково для політичної реклами. Наприклад, обмеження щодо часу та площі, відведеної під політичну рекламу. Положення закону дуже легко обійти на практиці, якщо у договорі між кандидатом (політичною партією) вказати, що розміщуватися буде передвиборна агітація, а не політична реклама [6, с. 136].

До подібних висновків приходять і Т.С. Шевченко, на думку якого, питання ідентифікації політичної реклами прямо залежить від договірних відносин кандидатів на виборні посади та ЗМІ, зокрема визначення предмету договору [183, с. 95].

Таким чином дослідження питання співвідношення “передвиборної агітації” та “політичної реклами” є надзвичайно важливим з огляду теорії і практики виборчого права та очевидної недосконалості їх законодавчого регулювання.

Взагалі, перша спроба на законодавчому рівні визначити термін “політична реклама” була здійснена у 2003 році, коли народним депутатом України В. Мішурою було зареєстровано проект Закону України “Про

політичну рекламу”, в якому політична реклама визначалася як “будь-які не заборонені законодавством України друковані, усні, звукові і аудіовізуальні види і форми ідейного впливу на людей, що мають на меті прямо або опосередковано привернути увагу до суб’єктів політичного процесу, сформувані у суспільстві і у свідомості громадян позитивне до них (суб’єктів) ставлення та/або спрямувати політичну поведінку громадян на підтримку суб’єктів політичного процесу у суспільному житті, зокрема, під час виборів (референдумів)” [129]. Однак цей законопроект був ухвалений тільки у першому читанні і не прийнятий у цілому.

В подальшому у 2005 році ідея законодавчого врегулювання питання політичної реклами була реалізована в Законі України “Про вибори народних депутатів України”, в якому “політична реклама – це одна із форм передвиборної агітації, оплачена за рахунок коштів виборчих фондів партій (блоків), розміщена за допомогою рекламних засобів, яка спонукає виборців голосувати за або проти певного суб’єкта виборчого процесу” [119].

Таке визначення політичної реклами справедливо піддавалося критиці. Так, член ЦВК А. Магера звертав увагу, що з такого визначення неможливо чітко встановити, чим же політична реклама відрізняється від передвиборної агітації і піднімав питання, чи буде прихована реклама, за яку не було офіційно сплачено, відповідно до такого визначення, вважатися політичною рекламою. Також він говорив, що під час виборів до Верховної Ради України засоби масової інформації могли поширювати як політичну рекламу, так і інші види передвиборної агітації, тому що закон не встановлював жодних критеріїв для розмежування політичної реклами та інших видів передвиборної агітації у засобах масової інформації [84, с. 32].

У 2011 році вітчизняний законодавець у Законі України “Про вибори народних депутатів України” уточнив дефініцію політичної реклами, яка збереглася була і у останній редакції Закону України “Про вибори народних депутатів України”. Зокрема ч. 3 ст. 68 визначала політичну рекламу як “розміщення або поширення матеріалів передвиборної агітації за допомогою

реklamних засобів. До політичної реклами належить також використання символіки або логотипів партій-суб'єктів виборчого процесу, а так само повідомлення про підтримку партією-суб'єктом виборчого процесу або кандидатом у депутати видовищних чи інших публічних заходів або привернення уваги до участі у таких заходах партії-суб'єкта виборчого процесу чи певного кандидата у депутати. Реклама друкованих видань (газет, журналів, книг), інших товарів та послуг з використанням прізвищ чи зображень (портретів) кандидатів, назв чи символіки партій-суб'єктів виборчого процесу також є політичною рекламою” [120].

В чинному Виборчому кодексі України не дається визначення терміну “політична реклама”, натомість уточнюється, що реклама друкованих видань (газет, журналів, книг), інших товарів та послуг з використанням прізвищ чи зображень (портретів) кандидатів, назв чи символіки політичних партій – суб'єктів виборчого процесу вважається передвиборною агітацією. До передвиборної агітації також належить використання символіки (гімну, прапора, розпізнавального знака, девізу) або логотипів партії – суб'єкта відповідного виборчого процесу, використання передвиборних слоганів, гасел кандидатів, партій (організацій партій) – суб'єктів відповідного виборчого процесу, а так само повідомлення про проведення видовищних чи інших публічних заходів на підтримку партії, кандидата або про підтримку зазначених заходів кандидатами, партіями (організаціями партій) – суб'єктами відповідного виборчого процесу, а також привернення уваги до участі у таких заходах партій чи певних осіб як кандидатів (ч. 5 ст. 51).

Також п.1 частини 3 Розділу XXXXII. Прикінцеві та перехідні положення передбачає внести зміни до статті 1 Закону України “Про рекламу” такого змісту: “політична реклама - інформація у будь-якому вигляді, поширена в будь-якій формі, яка має на меті популяризацію діяльності політичної партії (організації партії), привернення уваги до діяльності політичної партії (організації партії) та її позиції щодо питань загальнодержавного (місцевого) значення. До політичної реклами належать також використання символіки або

логотипів політичних партій (організацій партій), повідомлення про підтримку політичною партією (організацією партії) видовищних чи інших публічних заходів або привернення уваги до участі у таких заходах політичної партії (організації партії)” [21].

Вважаємо це вдалим кроком вітчизняного законодавця у регулюванні питання передвиборної агітації. Взагалі треба сказати, що в зарубіжних країнах визначення дефініції “політичної реклами” на законодавчому рівні часто відсутнє. В окремих країнах, наприклад, у Данії, Італії, Фландрії Швейцарії кандидатам і політичним партіям взагалі заборонено проведення рекламних кампаній, спрямованих на схилення виборців на свій бік. При цьому дозволяється реклама, яка прямо не спонукає виборця голосувати за або проти певних суб’єктів виборчого процесу, але опосередковано привертає увагу до конкретних партій і кандидатів, за умови, що така реклама розміщена громадськими організаціями.

У таких країнах як Великобританія, Мальта, Португалія, Франція політична реклама повністю заборонена. В Ірландії діє заборона на аудіовізуальну рекламу, яка переслідує “політичні або релігійні цілі, або має відношення до індустріального конфлікту” [197, р. 92]. І доволі часто в цій країні при реалізації зазначених положень під політичні цілі підпадають навіть книги політиків внаслідок чого забороняється їх реклама. Подібний підхід підтримав і Європейський суд з прав людини, розглядаючи справу про політичну рекламу *Verein Gegen Tierfabriken Schweiz (VgT)* проти Швейцарії, він у своєму рішенні визнав, що рекламний матеріал може кваліфікуватися як “політичний”, якщо він відображає спірні погляди, які стосуються сучасного суспільства в цілому та знаходяться в центрі уваги під час різноманітних політичних дебатів [202].

В Іспанії розповсюдження політичної реклами допускається виключно на комерційних радіостанціях. В Боснії та Чехії розміщення політичної реклами дозволяється лише в період між виборами, розміщення такої реклами під час виборчого процесу може призвести до відповідальності як організацій

мовлення, так і суб'єктів виборчого процесу. У законодавстві ряду європейських країн має місце тенденція запровадження обмежень на транслявання політичної реклами на телебаченні і радіо [78, с. 3–4].

На думку української вченої Л.І. Адашис, така зарубіжна практика зумовлена схожістю комерційної і політичної реклами, – перша викликає в аудиторії бажання придбати певний товар і утриматись від купівлі аналогічних товарів, а друга – віддати свій голос за конкретну партію чи кандидата і утриматись від голосування за інших. Необхідність же визначення політичної реклами виникає в момент, коли законодавець хоче дозволити окремі види політичної за своєю суттю реклами, поділяючи її, таким чином, на дозволену і не дозволену законом [3, с. 21].

Однак зважаючи на те, що повна заборона політичної реклами є порушенням ст. 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [71], в ряді країн політична реклама дозволяється. Серед таких країн – Австрія, Болгарія, Естонія, Латвія, Литва, Люксембург, Македонія, Нідерланди, Польща, Угорщина і Фінляндія [78, с. 5]. А у Румунії та Угорщині законами визначені дефініції політичної реклами. І у Румунії політичною рекламою вважається реклама, спрямована на популяризацію партії, політика або політичного заклик, а в Угорщині – політичною рекламою визнається програма, яка містить заклики або іншим чином впливає на виборців з метою спонукання їх до участі у виборах та підтримки певної партії, популяризує назву, діяльність символіку, цілі тощо партії або політичного руху [78, с. 3].

Вітчизняний фахівець К. Кулина досліджуючи цю проблему відзначає, що на рівні ЄС відсутня єдина система, яка б регулювала використання політичної реклами [76]. Директива Європейського Союзу 2010/13/ЄС “Про аудіовізуальні медіа послуги” [192] взагалі не оперує поняттям “політична реклама”, – усі правила її поширення визначаються на рівні національного законодавства кожної держави-члена. Зважаючи на впливовість політичної реклами, загальною тенденцією регулювання політичної реклами в країнах ЄС

є встановлення більш суворих вимог до поширення такої реклами на телебаченні порівняно з друкованими ЗМІ [76].

Аналогічний стан справ має місце і в Раді Європи. Так, Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи про заходи щодо висвітлення виборчих кампаній у медіа №R (99) 15 передбачала, що Рада Європи не стане захищати позицію ні щодо заборони платної реклами, ні щодо дозволу на її використання, а обмежиться тим, що у разі дозволу платної політичної реклами в певній державі, така реклама має відповідати наступним мінімальним вимогам: 1) рівності доступу і плати для всіх учасників до ефірного часу; 2) надання громадськості інформації про платність реклами [199]. Друга редакція Рекомендацій – R (2007) 15 лишила зазначені вище вимоги, проте, окрім того, поклала на державу обов'язок щодо забезпечення регуляторних або саморегуляторних правил, які б гарантували розпізнавання платної реклами як такої. Також у Рекомендаціях зазначено, що держави можуть розглянути питання про встановлення ліміту витрат на поширення платної політичної реклами, час і місця її поширення, однак доцільність таких заходів має вирішуватись на національному рівні [200].

Таким чином відсутність на міжнародному рівні, у тому числі європейському (Ради Європи і Європейського Союзу) єдиного підходу розуміння політичної реклами та тих вимог, які повинні пред'являтися до її законодавчого регулювання має наслідком недосконалість її законодавчого закріплення в зарубіжних країнах, в тому числі і в Україні. Про це пише цілий ряд вітчизняних науковців та фахівців в галузі виборчого права. Так представники ГО “Інститут розвитку регіональної преси” говорять, що наведене у законодавстві визначення політичної реклами (як розміщення або поширення матеріалів передвиборної агітації за допомогою рекламних засобів) зміщує акценти з форми ведення передвиборної агітації на засоби, які застосовуються для її поширення. Оскільки законодавець передбачив, що політична реклама розповсюджується за допомогою рекламних засобів, є всі підстави для висновку, що до таких матеріалів повинні застосовуватись не

лише норми виборчих законів, але й Закону про рекламу [39, с. 11]. Н.А. Скрицька також звертає увагу, що попри значну кількість нормативно-правових актів в Україні, в яких є норми, що регулюють порядок розповсюдження, нормування та фінансування політичної реклами у засобах масової інформації, їх зміст має розбіжності, а окремі аспекти, зокрема ідентифікація політичної реклами, залишаються неврегульованими взагалі, що викликає необхідність наукового обґрунтування змін чинного законодавства [142, с. 463].

Ми можемо відзначити, що до недавня недоліком вітчизняного законодавчого розуміння політичної реклами було те, що вона втискала в рамки виборчого процесу як форма передвиборної агітації та спрямовувалася на виконання чітко визначеної мети передвиборної агітації – спонукання виборця до голосування “за” чи “проти” конкретної політичної партії чи конкретного кандидата на виборну посаду, – замовника відповідної реклами (про що свідчило те, що дефініція політичної реклами давалася в ст. 68 Закону України “Про вибори народних депутатів України”, яка регулювала форми і засоби передвиборної агітації). На нашу думку, це було спрощене розуміння політичної реклами, оскільки вона, на відміну від передвиборної агітації не може обмежуватися часовими рамками. А.П. Савков правильно говорить, що відповідно до виборчого законодавства “політична реклама” стосується суб’єктів виборчого процесу лише під час офіційного оголошеного виборчого процесу. В інший час реклама політичних партій (виборчих блоків) законодавством не регулюється, а тому в ефірі телерадіоорганізацій розміщується як комерційна” [139, с. 105].

Таким чином підхід вітчизняного законодавця щодо розуміння правової природи політичної реклами тривалий час був не досить правильним. Адже практика свідчила, що політичні партії, так само як і окремі її представники ще за довго до початку виборчого процесу могли здійснювати свою передвиборну агітацію шляхом розміщення політичної реклами. У посібнику “Діяльність засобів масової інформації в період виборчої кампанії – 2012” розтлумачено,

що: “реклама партій до офіційного старту виборчої кампанії з формально-юридичної точки зору не є передвиборною агітацією. Її розміщення не регулюється Законом “Про вибори народних депутатів”, а підпадає під дію Закону України “Про рекламу”. Тому сам по собі факт розміщення реклами партії до початку виборчої кампанії не становить порушення законодавства України” [38, с. 13].

Однак ми вважаємо, що якщо реклама має явно виражений політичний характер, то в будь-якому випадку вона має вважатися політичною рекламою і її наявність та прояв не повинні ставитися у залежність від передвиборної агітації і часу, в якій така реклама поширювалася.

В цьому плані також не може вважатися політична реклама комерційною. До речі, доволі часто критерієм розмежування політичної та комерційної реклами партій вважається саме період, в межах якого така реклама поширюється. Так, якщо поширювані партіями або кандидатами до представницьких органів публічної влади матеріали здійснювалися до офіційного початку виборчого процесу – то вважалося, що відповідні рекламні матеріали є комерційною рекламою і що така діяльність з розповсюдження реклами має регулюватися Законом України “Про рекламу” з усіма вимогами та обмеженнями; якщо ж такі рекламні матеріали поширювалися в період передвиборної агітації – то це має регулюватися відповідним профільним виборчим законодавством. Зокрема А.П. Савков стверджує, що “політична реклама” стосується суб’єктів виборчого процесу лише під час офіційного оголошеного виборчого процесу, а в інший час реклама політичних партій (виборчих блоків) законодавством не регулюється, а тому в ефірі телерадіоорганізацій розміщується як комерційна реклама [139, с. 105].

Однак, як доволі точно зазначає українська дослідниця Ю.О. Ясочко, такий критерій поділу реклами на комерційну та політичну як строк поширення такої реклами не є обґрунтованим, оскільки зміщує акценти з самої суті реклами, яка має виражений політичний характер, та її мети – формування обізнаності та спонукання виборця віддати свій голос на виборах за того чи

іншого суб'єкта виборчого процесу. Надалі дослідниця підтримує позицію, що визначення поняття “політичної реклами” та порядок її розповсюдження мають бути визначені профільним законом про рекламу [189, с. 30].

Інший вітчизняний дослідник Т.С. Шевченко уже говорить про непоширення на передвиборну агітацію вимог рекламного законодавства, оскільки таке поширення створює проблеми з застосуванням багатьох норм, які встановлюють вимоги до поширення реклами [181, с. 65; 183, с. 95].

Другий аспект, який повинен бути врахований при розумінні політичної реклами – це її мета (завдання). А.В. Акаймова виділяє завдання політичної реклами в тому, щоб змусити більшість народу прийти в один визначений день, в одне визначене місце, придбати один визначений товар і не пред'являти претензій протягом 4-5 років щодо його роботи [4, с. 473]. Як ми уже зазначали, мета передвиборної агітації охоплює собою формування волі виборців і спонукання їх взяти участь у виборах і проголосувати за ту чи іншу політичну силу чи окремих кандидатів. Тобто на перший погляд мета політичної реклами та передвиборної агітації співпадають. Однак це не зовсім так, оскільки мета передвиборної агітації стосується конкретних парламентських, президентських чи парламентських виборів і вона чітко прив'язана до виборчого процесу, натомість мета політичної реклами полягає у тому, щоб постійно пропагувати свою політичну силу, інформувати громадян щодо того чи іншого питання своєї діяльності, своєї позиції у питаннях державотворення на всіх етапах діяльності з тим, щоб будь яка наступна виборча кампанія була для неї успішною. Хоча таке інформування може і не мати мети спонукати виборців голосувати “за” цього суб'єкта на виборах, а спрямоване на просту обізнаність громадян щодо певної політичної партії чи її окремих представників чи їх позиції з суспільно важливих, актуальних питань національного державотворення.

Третій аспект, який характеризує політичну рекламу є суб'єкти її здійснення. Якщо суб'єктами передвиборної агітації є окремі виборці та кандидати у народні депутати і партії, що висунули кандидатів у народні

депутати, то політичну рекламу, на наш погляд, можуть замовити та здійснювати будь-які політичні партії, окремі їх представники, політики. Таким чином, вагомим критерієм розподілу цих двох понять є суб'єкти здійснення.

Четвертий аспект розуміння політичної реклами полягає у тому, що характерною її особливістю є те, що вона розміщується або поширюється за допомогою рекламних засобів. Однак профільне вітчизняне виборче законодавство не оперує поняттям “рекламні засоби”.

Таке визначення дає тільки Закон України “Про рекламу”, згідно з ст. 1 якого “рекламні засоби – засоби, що використовуються для доведення реклами до її споживача”. В цій же статті зазначається, що “реклама – інформація про особу чи товар, розповсюджена в будь-якій формі та в будь-який спосіб і призначена сформувати або підтримати обізнаність споживачів реклами та їх інтерес щодо таких особи чи товару”.

Також цей же закон (ст. 14) регулює порядок розміщення політичної реклами у друкованих ЗМІ: “Друкована площа, відведена на політичну рекламу впродовж виборчого процесу у друкованих засобах масової інформації, у тому числі рекламних, не може перевищувати 20 відсотків обсягу друкованої площі кожного номера видання чи додатка до нього. Це обмеження не поширюється на друковані засоби масової інформації, засновниками яких є політичні партії” [130].

Виходячи з такого підходу ми поділяємо підхід вітчизняного законодавця і думку тих науковців, які розглядають політичну рекламу як один з різновидів реклами в цілому, яка має підпадати під регулювання Закону України “Про рекламу”. За такого підходу значно легше визначити правову природу та врегулювати зміст політичної реклами. Це сприяє консолідації усіх положень щодо регулювання політичної реклами в одному нормативно-правовому акті і усуває ризики виникнення колізій норм виборчого та рекламного законодавства, сприяє єдності та передбачуваності правозастосування. Такий підхід дозволяє поширити на політичну рекламу принципи реклами, загальні вимоги до змісту, а також вимоги до ідентифікації реклами, які закріплені в

законі “Про рекламу” і, як наслідок, успішно боротися з прихованою та недобросовісною політичною рекламою, яку часто використовують при проведенні передвиборної компанії.

На наш погляд, це більш правильний підхід щодо законодавчого регулювання політичної реклами, аніж позиція окремих політиків та науковців, які пропонують повністю відмовитися від використання терміну “політичної реклами”. Вперше з такою пропозицією виступив народний депутат А. Шевченко, який у проекті Закону України “Про внесення змін та доповнень до деяких законів України щодо передвиборної агітації та висвітлення виборчого процесу у засобах масової інформації” (реєстраційний номер 2764, від 11.07.2008 р.) пропонував залишити тільки термін “передвиборна агітація” [125]. Надалі таку ж думку відстоював і Т.С. Шевченко, який пише: “Варіантом вирішення ситуації, як це не дивно звучить, може бути уніфікація термінів шляхом повної відмови від використання дефініції політичної реклами. У цьому випадку закон має встановлювати лише загальне визначення агітації, а також вказувати, що агітація може проводитися у засобах масової інформації за встановленими у законі правилами” [181, с. 65].

Слід зазначити, що окремі вчені правники виступають проти нашої позиції. Так, наприклад, Л.І. Адашис вважає, що Закон України “Про рекламу” не встановлює чіткого взаємозв’язку з політичною рекламою. Окрім того, на її переконання, сам Закон про рекламу встановлює, що його дія не поширюється на відносини, пов’язані з розповсюдженням інформації, обов’язковість розміщення та оприлюднення якої визначено іншими законами України (ч.2 ст.2 Закону про рекламу). Зазначене приводить автора до висновку про непоширення спеціального рекламного законодавства на політичну рекламу [3, с. 21].

Однак це не зовсім правильний підхід. Так, раніше Закон України “Про рекламу” містив положення: “Дія цього Закону не поширюється на правовідносини, пов’язані з інформацією, яка відбиває соціальні події, інтереси політичних партій, релігійних і громадських організацій та/або призначена для

їх підтримки”. Після вилучення цієї норми поза увагою Л.І. Адашис залишилася уже цитована нами ст. 14 Закону України “Про рекламу”, яка регулює порядок розміщення політичної реклами у друкованих ЗМІ, що засвідчує якраз про врегулювання зазначеним законом окремих аспектів політичної реклами [130].

Натомість закріплення в ст. 1 Закону України “Про рекламу” поняття політичної реклами свідчатиме про зміну правової природи та призначення цього правового явища. Хоча при цьому потребує уточнення тої дефініції, яка сьогодні дається вітчизняним законодавцем. На наш погляд, **політична реклама має розглядатися як інформація про політичну партію чи окремих політиків загальнонаціонального або місцевого рівнів, розповсюджена в будь-якій формі та в будь-який спосіб, що має на меті прямо або опосередковано привернути увагу до суб’єктів політичного процесу, сформувати або підтримати обізнаність громадян про них та спрямувати політичну поведінку громадян на підтримку таких суб’єктів політичного процесу у суспільному житті, зокрема, під час виборів (референдумів).**

Наша позиція щодо такого законодавчого врегулювання політичної реклами ґрунтується ще й на тому, що дуже часто перед початком виборчої кампанії ми бачимо так звану соціальну рекламу, яка цілком може підпадати під розуміння політичної реклами. В Законі України “Про рекламу” соціальна реклама трактується як “інформація будь-якого виду, розповсюджена в будь-якій формі, яка спрямована на досягнення суспільно корисних цілей, популяризацію загальнолюдських цінностей і розповсюдження якої не має на меті отримання прибутку” (ст. 1).

Стаття 12 цього ж Закону уточнює:

1. Рекламодавцем соціальної реклами може бути будь-яка особа.
2. Соціальна реклама не повинна містити посилань на конкретний товар та/або його виробника, на рекламодавця (крім випадків, коли рекламодавцем є громадське об’єднання чи благодійна організація), на об’єкти права

інтелектуальної власності, що належать виробнику товару або рекламодавцю соціальної реклами, крім реклами національних фільмів....

3. На осіб, які безоплатно виробляють і розповсюджують соціальну рекламу, та на осіб, які передають свої майно і кошти іншим особам для виробництва і розповсюдження соціальної реклами, поширюються пільги, передбачені законодавством України для благодійної діяльності.

4. Засоби масової інформації – розповсюджувачі реклами, діяльність яких повністю або частково фінансується з державного або місцевих бюджетів, зобов'язані розміщувати соціальну рекламу державних органів та органів місцевого самоврядування, громадських організацій безкоштовно в обсязі не менше 5 відсотків ефірного часу, друкованої площі, відведених для реклами.

5. Засоби масової інформації – розповсюджувачі реклами, що повністю або частково фінансуються з державного або місцевих бюджетів, зобов'язані надавати пільги при розміщенні соціальної реклами, замовником якої є заклади освіти, культури, охорони здоров'я, які утримуються за рахунок державного або місцевих бюджетів, а також благодійні організації [130].

Отже ми бачимо, що соціальна реклама може здійснюватися на пільгових умовах, коли засоби масової інформації – розповсюджувачі реклами, діяльність яких повністю або частково фінансується з державного або місцевих бюджетів, зобов'язані розміщувати соціальну рекламу державних органів та органів місцевого самоврядування, громадських організацій безкоштовно в обсязі не менше 5 відсотків ефірного часу, друкованої площі, відведених для реклами.

Слід відзначити, що цим положенням Закону України “Про рекламу” часто користуються окремі представники державних органів та органів місцевого самоврядування, які планують взяти участь у майбутніх виборчих кампаніях. Так, у 2006 році здійснювалася соціальна реклама Фонду державного майна України, який на той час очолювала Валентина Семенюк, яка одночасно була кандидатом в народні депутати України від Соціалістичної партії України. У 2019 році прес-служба ГО “Рух “ЧЕСНО” навела приклад, коли на замовлення Кабінету Міністрів України на вітчизняних телеканалах 47

раз показували як соціальну рекламу ролики з брендом “Уряд Гройсмана” (що коштувало уряду близько 650 тис. грн.), який у цьому ж році балотувався до Верховної Ради України. Зрозуміло, що ці випадки є свідченням грубих порушень, коли соціальна реклама стає політичною.

Тому поняття соціальної реклами потребує уточнення, щоб вона не використовувалася з політичною метою. На наш погляд, для цього ст. 1 Закону України “Про рекламу”, яка дає трактування соціальної реклами, слід доповнити словами: чи привернути увагу до суб’єктів політичного процесу в Україні та спрямувати політичну поведінку громадян на підтримку певних суб’єктів політичного процесу у суспільному житті під час виборів (референдумів). Таким чином ст. 1 Закону України “Про рекламу” в цій частині отримає редакцію: **“соціальна реклама – інформація будь-якого виду, розповсюджена в будь-якій формі, яка спрямована на досягнення суспільно корисних цілей, популяризацію загальнолюдських цінностей і розповсюдження якої не має на меті отримання прибутку чи привернути увагу до суб’єктів політичного процесу в Україні та спрямувати політичну поведінку громадян на підтримку певних суб’єктів політичного процесу у суспільному житті під час виборів (референдумів)”**.

Таке уточнення матиме наслідком чітке розуміння соціальної реклами та недопущення використання політичної реклами в якості соціальної з усіма її перевагами.

На політичну рекламу повинні розповсюджуватися загальні вимоги щодо реклами, до числа яких мають відноситися заборона:

- поширювати інформацію щодо товарів, виробництво, обіг чи ввезення на митну територію України яких заборонено законом;
- вміщувати твердження, які є дискримінаційними за ознаками походження людини, її соціального і майнового стану, расової та національної належності, статі, освіти, політичних поглядів, ставлення до релігії, за мовними ознаками, родом і характером занять, місцем проживання, а також такі, що дискредитують товари інших осіб;

- подавати відомості або закликати до дій, які можуть спричинити порушення законодавства, завдають чи можуть завдати шкоди здоров'ю або життю людей та/чи довкіллю, а також спонукають до нехтування засобами безпеки;

- використовувати засоби і технології, які діють на підсвідомість споживачів реклами;

- наводити твердження, дискримінаційні щодо осіб, які не користуються рекламованим товаром;

- використовувати або імітувати зображення Державного Герба України, Державного Прапора України, звучання Державного Гімну України, зображення державних символів інших держав та міжнародних організацій, а також офіційні назви державних органів, органів місцевого самоврядування, крім випадків, передбачених законами України у сфері інтелектуальної власності;

- вміщувати зображення фізичної особи або використовувати її ім'я без письмової згоди цієї особи;

- імітувати або копіювати текст, зображення, музичні чи звукові ефекти, що застосовуються в рекламі інших товарів, якщо інше не передбачено законами України у сфері інтелектуальної власності;

- рекламувати послуги, пов'язані з концертною, гастрольною, гастрольно-концертною, конкурсною, фестивальною діяльністю, без інформації про використання чи невикористання фонограм виконавцями музичних творів. Ця інформація повинна займати на афішах, інших рекламних засобах щодо конкретної послуги не менше 5 відсотків загальної площі, обсягу всієї реклами;

- розповсюджувати рекламу, яка містить елементи жорстокості, насильства, порнографії, цинізму, приниження людської честі та гідності.

Сама політична реклама має відповідати встановленим ст. 7 Закону України “Про рекламу” принципам: законності, точності, достовірності, використання форм та засобів, які не завдають споживачеві реклами шкоди.

Політична реклама не повинна підривати довіру суспільства до реклами та повинна відповідати принципам добросовісної конкуренції. Вона не повинна містити інформації або зображень, які порушують етичні, гуманістичні, моральні норми, нехтують правилами пристойності та повинна враховувати особливу чутливість дітей і не завдавати їм шкоди.

Політична реклама має бути чітко відокремлена від іншої інформації, незалежно від форм чи способів розповсюдження, таким чином, щоб її можна було ідентифікувати як рекламу.

Реклама у теле- і радіопередачах, програмах повинна бути чітко відокремлена від інших програм, передач на їх початку і наприкінці за допомогою аудіо-, відео-, комбінованих засобів, титрів, рекламного логотипу або коментарів ведучих з використанням слів “політична реклама”.

На політичну рекламу мають розповсюджуватися вимоги щодо недопущення використання прихованої та недобросовісної реклами, її розміщення на пам’ятках національного або місцевого значення та в межах зон охорони цих пам’яток, історичних ареалів населених місць та інші обмеження, які діють щодо реклами. Законодавче врегулювання політичної реклами таким чином сприятиме чіткому унормуванню її розуміння, недопустимості зловживань при її використанні, встановленню чітких механізмів реагування контролюючих органів на порушення вимог про рекламу.

В цьому ж аспекті слід зазначити, що Закон України “Про рекламу” регулює також питання публічного спростування недобросовісної та неправомірної порівняльної реклами, права об’єднань громадян, об’єднань підприємств у галузі реклами, права рекламодавців, виробників та розповсюджувачів реклами під час розгляду питання про порушення закону про рекламу тощо [130]. І поширення на політичну рекламу дії Закону України “Про рекламу” дозволяє забезпечити прозорість та передбачуваність правозастосування, а також матиме наслідком чітке унормування відповідальності за порушення здійснення політичної реклами, що буде дієвим інструментом скорочення кількості правопорушень та зловживань політичними

партіями, окремими політиками, кандидатами до представницьких органів державної влади, місцевого самоврядування, а це, у свою чергу, приведе до більш дбайливого ставлення політичних партій та кандидатів на певні виборні посади до тієї інформації, яку вони поширюють потенційному електорату, значно скоротить поширення відповідними суб'єктами дискримінаційних та неправдивих відомостей про політичних суперників, порівняльної та прихованої реклами.

Таким чином врегулювання політичної реклами на рівні Закону України “Про рекламу” окрім внесення доповнень до ст. 1 Закону України “Про рекламу” через запровадження дефініції політичної реклами має супроводжуватися також:

- 1) уточненням у ст. 1 Закону України “Про рекламу” дефініції «соціальна реклама»;
- 2) визначенням в Законі України “Про рекламу” особливостей поширення політичної реклами в період передвиборної агітації;
- 3) визначенням в Законі України “Про рекламу” механізму оплати політичної реклами, яка повинна мати особливості у порівнянні з комерційною, а також у період передвиборної агітації.

Взагалі відповідно до Закону “Про рекламу” вартість розповсюдженої реклами (комерційної) визначається виходячи з договірної (контрактної) вартості без урахування суми внесених (нарахованих) податків, зборів (обов'язкових платежів), які встановлені Податковим кодексом України. Ми вважаємо, що щодо політичної реклами мають діяти певні знижки (наприклад, коефіцієнт 0,75 або 0,5). Натомість в період виборчої кампанії повинно діяти правило і розцінки як щодо агітації.

Якщо ж брати зарубіжний досвід з цього питання, то європейська спільнота на сьогодні не виробила єдиних правил стосовно платності політичної реклами, що пояснюється значними відмінностями в політичній культурі та правосвідомості населення, та обумовлюється національними традиціями. Наприклад, у таких країнах як Бельгія, Великобританія, Данія,

Ірландія, Норвегія, Німеччина, Португалія, Франція, Швеція, Швейцарія [94, с. 63], Чехія та Румунія [193] платна політична реклама повністю заборонена. Таке суворе обмеження покликане передусім бажанням унеможливити надмірний вплив на засоби масової інформації і результати виборів з боку великого фінансового капіталу, та формування залежності політиків від їхніх спонсорів [94, с. 63].

Так само і в Бразилії політична агітація, де вона називається партійною, є безкоштовною. Вона здійснюється на радіо і телебаченні з 19.30 до 22.00 шляхом:

- розповсюдження партійних програм;
- поширення послань членам партії стосовно реалізації партійної програми, діяльності членів парламенту від партії, участі в подіях, які стосуються діяльності партії;
- роз'яснення позиції партії стосовно важливих політичних і суспільних проблем;
- забезпечення і розширення участі жінок в політиці, надання їм ефірного часу, який має складати не менше 10% усього часу, що відведений для агітації;
- здійснення агітації кандидатами на виборні посади і захист інтересів членів інших партій тощо.

Офіційні представники радіо і телебачення зобов'язані реалізувати такі безкоштовні передачі як на федеральному, так і регіональному рівні. Також в інтервалах між програмами на радіо і телебаченні передбачені вставки з передвиборною агітацією – від 30 секунд до 1 хвилини.

Партія, яка не має загальнонаціонального статусу має право протягом кожного півроку на двохвилинний ефір. Ті ж партії, які відповідають положенням Закону про політичні партії, отримують для трансляції одну загальнонаціональну і одну регіональну програму кожного півроку по 20 хвилин кожна. Загальний ефірний час для вставок – 40 хвилин на півроку – розподіляється порівну на федеральному і регіональному рівнях.

Сітка загальнонаціональних і регіональних передач має бути схвалена Вищим електоральним трибуналом Бразилії, який затверджує умови розкладу таких передач на радіо і телебаченні і доводить їх до відома національних партійних органів не пізніше як за 15 днів до ефіру. Записи програм і вставки повинні бути надані керівництву теле- і радіоканалів не пізніше як за 10 годин до трансляції і мають бути затверджені:

- Вищим електоральним трибуналом, якщо їх пропонує загальнонаціональний керівний орган партії;
- регіональним електоральним трибуналом, якщо їх пропонує керівний партійний орган штату.

Хоча законодавство Бразилії передбачає і можливість здійснення платної партійної реклами [154, с. 75–76].

Натомість у Польщі ціна політичної реклами має складати 50% від комерційної реклами. У США телерадіоорганізації зобов'язані продавати ефірний час політичним партіям за ціною найдешевшої комерційної реклами [161, с. 114]. Я. Ланг пояснює такий підхід метою зменшення витрат на виборчу кампанію, забезпечуючи одночасно медіа розумною компенсацією за наданий ефірний час [203, с. 40].

В Австрії, Греції, Естонії, Фінляндії платна політична реклама дозволена лише на комерційних телеканалах, а безкоштовна політична реклама не передбачена законодавством [142, с. 471]. Як пише О. Лобанов, в цілому вартість політичної реклами у багатьох західних країнах прирівнюється до вартості фактичних затрат на її трансляцію [82, с. 40].

Хоча у Данії, Норвегії та Нідерландах не існує чітких нормативно-правових приписів щодо контролю за вартістю політичної реклами під час проведення виборів, з огляду на високу культуру саморегулювання суспільних мовників [94, с. 62–63]. Проте в літературі з цього приводу справедливо піднімається питання, що навіть якщо система надання безкоштовного ефірного часу на політичну рекламу добре спрацьовує, існує ймовірність і можливість того, що державні телевізійні і радіокомпанії будуть вести перш за все

проурядовий курс, а приватні компанії готувати інформаційні передачі з урахуванням інтересів власників [161, с. 56]. Що, до речі, ми бачимо і в Україні.

Тому передачі, присвячені політичній рекламі мають ґрунтуватися на об'єктивному ставленні до партій або кандидатів. Ще одна проблема цього питання полягає у тому, що на думку деяких дослідників, чим раз більший вплив на формування політичного світогляду сьогоdnішнього електорату здійснюють уже не інформаційні передачі з питань, присвячених діяльності партій, їх політичних лідерів, а неполітичні і навіть розважальні програми. Сьогодні так звані “мильні опери” або замальовки з повсякденного життя, які популярні в багатьох країнах, можуть також мати політичну привабливість і сприяти вибору громадян виходячи з певних політичних уподобань їхлюбимих телевізійних героїв.

Іншим аспектом є тривалість часу, витраченого на політичну рекламу. Якщо політична партія отримує певну кількість вільного ефірного часу для всієї виборчої кампанії, вона захоче отримати максимальну свободу у визначенні тривалості кожного рекламного питання. Якщо політична реклама на радіо і телебаченні претендує на серйозну, і дозволяє кожній стороні передати свої політичні погляди на виборців і детально розповісти про своїх лідерів, то кожна така програма повинна тривати відносно довго. Однак рекламні експерти вважають, що велика кількість коротких релізів є більш ефективною, ніж кілька тривалих програм. Вони міцно дотримуються концепції, що занадто довга політична реклама, дратує глядачів. Проте посадові особи телебачення і радіомовлення не хочуть дозволяти сторонам замінити п'ять 10-хвилинних реклам на десять 5-хвилинних або п'ятдесят 1-хвилинних рекламних епізодів. Аргумент проти скорочення тривалості політичної реклами у них полягає в тому, що вона буде далі зменшувати мовні сегменти і зводити нанівець політичні дебати, що негативно позначиться на передвиборчій кампанії. Тому у Німеччині така реклама триває 150 секунд, в той час як в Туреччині сторони

повинні використовувати свій відведений ефірний час у обсязі не менше двох хвилин.

Не слід, коли ми говоримо про систему надання ефірного часу на політичну рекламу, залишати поза увагою вартість виготовлення політичної реклами в електронних засобах масової інформації. Навіть якщо обидві сторони отримують однакову кількість хвилин вільного ефірного часу, така система може бути корисною для більш заможної партії. Партія, яка має більше фінансових ресурсів, зможе підготувати більш складне і ефектне відео, залучити найбільш досвідчених і дорогих фахівців в області реклами і кіно. Сторони з обмеженими засобами навряд чи зможуть запропонувати щось цікавіше, ніж виступ своїх лідерів.

Фахівці в галузі виборчого права правильно зазначають, що різниця у вартості виробництва політичної реклами сторонами може підірвати принцип справедливості, на якому базується сама ідея безкоштовної реклами на виборах. У зв'язку з цим ними пропонуються варіанти можливих шляхів вирішення цієї проблеми: надання готівкових коштів або інших коштів для кожної партії для виробництва роликів, заборона на використання кінематографічних ефектів, встановлення правила, згідно з яким політична реклама всіх сторін повинна бути у формі виступу перед телекамерою, як це має місце, наприклад, у Туреччині, де в рамках вільної телевізійної політичної реклами, виступаючі мають бути у костюмі з краваткою, а фоном може служити тільки турецький прапор і партійна символіка [161, с. 57–58].

Таким чином можемо констатувати, що зарубіжна практика у питанні законодавчого регулювання політичної реклами доволі різниться. І з цього приводу не можна не погодитися з вітчизняним вченим В. Кафарським, який пише, що відсутність єдиного підходу до регулювання політичної реклами в західних країнах не дає можливості провести певні аналогії з Україною, особливо якщо брати до уваги рівень політичної та правової культури нашого суспільства [58, с. 65]. Думаємо, що запропонований нами підхід законодавчого

регулювання оплати політичної реклами в Україні буде найбільш доцільним і сприятиме розвитку вітчизняної політичної реклами.

Слід сказати, що на сьогоднішній день викликає дискусію і питання співвідношення понять “передвиборна агітація” та “інформаційне забезпечення виборів”. “Передвиборна агітація” та “інформаційне забезпечення виборів” – два різні терміни, практика застосування яких має бути не лише досліджена, але, як засвідчує вітчизняний досвід виборчих кампаній, й удосконалена. А тому важливо визначити, як саме співвідносяться ці поняття, що є критерієм розподілу згаданих термінів, оскільки юридична неузгодженість та неточність термінології у профільному виборчому законодавстві надає засобам масової інформації та суб’єктам виборчого процесу, що балотуються до представницьких органів державної влади та місцевого самоврядування можливості уникати обмежень встановлених для передвиборної агітації. Автори підручника “Виборче право Росії” справедливо говорять, що відсутність таких чітких критеріїв, що розмежовують інформаційні та агітаційні матеріали, породжує можливість ведення агітації під гаслом необхідності об’єктивного інформування громадян виборців [54, с. 419].

З огляду на все вищевказане, необхідність диференціації інформаційного забезпечення виборів і передвиборної агітації є очевидною і вкрай важливою для реального забезпечення принципу рівних умов ведення передвиборної агітації.

Взагалі Ю.Б. Ключковський говорить, що можна розглядати два види поширення інформації під час виборів. Перший вид є предметом так званого загального інформування; сюди відноситься поширення інформації про права громадян та інших суб’єктів, які вони мають у виборчому процесі, про їх зміст та способи (процедури) правомірної реалізації, зокрема, про механізм голосування (отримання і заповнення бюлетеня); про те, де знаходиться відповідна виборча дільниця; як виборець може перевірити відомості про себе та інших осіб у списках виборців; про те, яким чином захистити порушені власні права, як і куди оскаржити виявлене порушення законного перебігу

виборчого процесу. Така інформація за своїм змістом є нейтральною, не пов'язаною ані з кандидатами, ані з партіями – суб'єктами їх висування, вона орієнтована не на формування змістовної волі виборців при голосуванні, а на створення умов для свідомої повноцінної реалізації виборчих прав громадян, забезпечення правопорядку під час виборчого процесу. Поширення такої інформації, без сумніву, належить до інформаційного забезпечення виборів і, взагалі кажучи, не може набувати ознак передвиборної агітації.

Однак, зазначає далі автор, значна частина інформаційної діяльності різних суб'єктів під час виборчого процесу має специфічний характер, оскільки стосується кандидатів та партій – суб'єктів їх висування. Саме щодо цієї категорії інформаційної діяльності й існує проблема розмежування інформаційного забезпечення виборів та передвиборної агітації [60, с. 406–407].

Підхід Ю.Б. Ключковського ґрунтується на законодавчому врегулюванні цього питання. Так, Виборчий кодекс України (ст. 48) закріплює загальне інформаційне забезпечення виборів, виходячи з того, що таке забезпечення включає інформування виборців про:

- 1) виборчі права громадян та способи їх здійснення і захисту;
- 2) можливість та процедури перевірки включення себе та інших виборців до Державного реєстру виборців та списків виборців на виборчих дільницях;
- 3) можливість та порядок зміни виборцю місця голосування (виборчої дільниці) без зміни виборчої адреси;
- 4) адресу місцезнаходження окружної та дільничної виборчих комісій виборчої дільниці, до якої належить виборча адреса виборця;
- 5) адресу приміщення для голосування, дату та час голосування;
- 6) підстави та процедури отримання можливості голосувати за місцем перебування;
- 7) процедуру голосування та спосіб заповнення виборчого бюлетеня;
- 8) право на оскарження порушень своїх виборчих прав та способи здійснення цього права;
- 9) відповідальність за порушення законодавства про вибори;

10) інші питання реалізації виборчих прав громадян.

Центральна виборча комісія не пізніше як на другий день виборчого процесу оприлюднює на своєму офіційному веб-сайті інформацію, що стосується загального інформаційного забезпечення відповідних виборів та забезпечує їх актуальність.

З метою забезпечення належної поінформованості виборців Центральна виборча комісія, відповідна територіальна виборча комісія забезпечують виготовлення плакатів, що роз'яснюють порядок голосування та відповідальність за порушення законодавства про вибори. Форма, розмір, текст та поліграфічне виконання плакатів, а також порядок їх виготовлення та передачі дільничним виборчим комісіям встановлюються Центральною виборчою комісією.

Центральна виборча комісія за рахунок коштів державного бюджету може виготовляти та розповсюджувати, у тому числі за допомогою електронних (аудіовізуальних) та друкованих засобів масової інформації, інформаційні матеріали, що належать до загального інформаційного забезпечення виборів.

На розповсюдження інформаційних матеріалів, що належать до загального інформаційного забезпечення виборів, поширюється законодавство про соціальну рекламу.

Натомість ст. 161 Виборчого кодексу України регулює спеціальне інформаційне забезпечення виборів народних депутатів України, закріпивши, що таке інформаційне забезпечення виборів депутатів передбачає інформування виборців про:

- 1) зареєстрованих кандидатів та суб'єктів їх висування;
- 2) передвиборні програми партій – суб'єктів виборчого процесу;
- 3) рахунки виборчих фондів партій – суб'єктів виборчого процесу, допустимий розмір добровільного внеску та спосіб, у який робиться внесок;
- 4) скасування реєстрації (вибуття з балотування) кандидата у депутати;
- 5) факти та події, пов'язані з виборчим процесом.

При цьому уточнюється, що інформація, яка міститься у документах, поданих до Центральної виборчої комісії для реєстрації кандидатів у депутати, є відкритою. На офіційному веб-сайті Центральної виборчої комісії стосовно кожного кандидата у депутати оприлюднюються відомості про прізвище, власне ім'я (усі власні імена) та по батькові (за наявності), число, місяць, рік і місце народження, громадянство із зазначенням часу проживання на території України, відомості про освіту, посаду (заняття), місце роботи, партійність, місце проживання, наявність чи відсутність судимості, наявність (відсутність) заборгованості зі сплати аліментів на утримання дитини, сукупний розмір якої перевищує суму відповідних платежів за шість місяців з дня пред'явлення виконавчого документа до примусового виконання, виборчий регіон, у якому висунуто кандидата у депутати, назву партії, яка висунула кандидата у депутати.

Ці відомості оприлюднюються також у вигляді набору даних, організованого у форматі, що дозволяє його автоматизоване оброблення електронними засобами (машинозчитування) з метою повторного використання (у формі відкритих даних).

Ст. 162 Виборчого кодексу України уточнює, що Центральна виборча комісія за рахунок коштів державного бюджету, виділених на підготовку і проведення виборів, забезпечує виготовлення інформаційних плакатів кожної партії – суб'єкта виборчого процесу. Такі плакати партії – суб'єкта виборчого процесу виготовляються для кожного виборчого регіону. В інформаційному плакаті партії – суб'єкта виборчого процесу для відповідного виборчого регіону стосовно кожного кандидата у депутати, віднесеного до відповідного регіонального виборчого списку, зазначаються порядковий номер кандидата у депутати у регіональному виборчому списку, прізвище, ім'я (всі власні імена), по батькові (за наявності) кандидата, число, місяць, рік народження, відомості про освіту, посаду (заняття), місце роботи, партійність, місце проживання, а також розміщуються фотографії всіх кандидатів, включених до відповідного регіонального виборчого списку.

Форма, розмір та поліграфічне виконання інформаційних плакатів партій – суб'єктів виборчого процесу, а також порядок їх виготовлення та передачі дільничним виборчим комісіям встановлюються Центральною виборчою комісією із застосуванням розумного пристосування для людей з інвалідністю та погодженням з представником партії у Центральній виборчій комісії тексту інформаційного плаката партії – суб'єкта виборчого процесу для відповідного виборчого регіону.

Центральна виборча комісія забезпечує виготовлення для кожного виборчого регіону по п'ять примірників на кожну виборчу дільницю та для кожної окружної виборчої комісії інформаційних плакатів партій – суб'єктів виборчого процесу. Такі плакати передаються відповідним дільничним виборчим комісіям разом із виборчими бюлетенями.

Також відповідно до ст. 163 Виборчого кодексу України Центральна виборча комісія за рахунок коштів державного бюджету, виділених на підготовку і проведення виборів депутатів, забезпечує виготовлення інформаційних буклетів кожної партії – суб'єкта виборчого процесу, які мають містити передвиборну програму партії (обсягом не більше 7 800 друкованих знаків), подану нею під час реєстрації кандидатів у депутати, а також загальнодержавний та всі регіональні виборчі списки партії з розміщенням фотографій усіх кандидатів, включених до регіональних виборчих списків.

У загальнодержавному виборчому списку, що міститься в інформаційному буклеті партії, зазначаються порядковий номер кандидата у депутати у загальнодержавному виборчому списку, прізвище, ім'я (усі власні імена) та по батькові (за наявності) кандидата у депутати, а також виборчий регіон, до регіонального списку якого включено кандидата, та порядковий номер кандидата у цьому списку.

У регіональних виборчих списках кандидатів у депутати, що містяться в інформаційному буклеті партії – суб'єкта виборчого процесу стосовно кожного кандидата у депутати, віднесеного до відповідного регіонального виборчого

списку, зазначаються порядковий номер кандидата у депутати у регіональному виборчому списку, прізвище, ім'я (усі власні імена), по батькові (за наявності) кандидата, число, місяць, рік народження, відомості про освіту, посада (заняття), місце роботи, партійність, місце проживання, а також розміщуються фотографії всіх кандидатів, включених до відповідного регіонального виборчого списку.

Форма, розмір та поліграфічне виконання інформаційних буклетів партій – суб'єктів виборчого процесу, а також порядок їх виготовлення та передачі дільничним виборчим комісіям встановлюються Центральною виборчою комісією, а текст погоджується з представником партії у Центральній виборчій комісії. Інформаційні буклети партії виготовляються в доступних форматах, що забезпечують можливість ознайомлення з ними виборцям з порушенням здоров'я (у зв'язку з інвалідністю, тимчасовим розладом здоров'я, віком) із застосуванням розумного пристосування.

Центральна виборча комісія забезпечує виготовлення по п'ять примірників на кожну виборчу дільницю та для кожної окружної виборчої комісії інформаційних буклетів кожної партії – суб'єкта виборчого процесу [21]

Як бачимо, інформаційне забезпечення виборів народних депутатів, особливо спеціальне, доволі близьке за природою до передвиборної агітації. Тому нам необхідно визначити критерії для розмежування передвиборної агітації та інформаційного забезпечення виборів. Від цього залежить визначення бази їх нормативного регулювання, а також механізмів притягнення винних осіб до відповідальності за відповідні порушення законодавства.

Як слушно зазначає Р.О. Коваленко, поняття “інформаційне забезпечення виборів” стоїть дуже близько до поняття “передвиборна агітація”. Ключовою відмінністю даних явищ є те, що інформаційне забезпечення виборів має суспільно-корисну мету (тобто висвітлення перебігу виборчого процесу – прим. авт.), у зв'язку з чим за своєю природою може розглядатись як соціальна реклама [62, с. 62]. В подальшому цей науковець стверджує, що відмінності між даними поняттями на законодавчому рівні є нечіткими, особливо якщо брати до

уваги суб'єктів, що можуть здійснювати обидва види інформаційної діяльності, та види діяльності, які не підпадають під жоден із описових переліків діяльності щодо інформування виборців та передвиборної агітації [62, с. 65].

Проте не всі науковці поділяють точку зору Р.О. Коваленка. Уже згадуваний нами Ю.Б. Ключковський стверджує, що передвиборна агітація та інформаційне забезпечення виборів суттєво відрізняються як за своїм характером, так і за силою впливу на формування волі виборців [61, с. 14].

Російський вчений Г. Нечипоренко вважає, що одним із найбільш суттєвих критеріїв відмінності передвиборної агітації від інформування виборців є нейтральний характер розповсюджуваної інформації. Він пропонує виходити із розуміння інформаційного забезпечення виборів як діяльності, яка здійснюється суб'єктами інформування у період виборчої кампанії і має за мету сприяти усвідомленому волевиявленню громадян ... через розповсюдження інформації про вибори, яка не має ознак агітації [99, с. 12].

На думку вітчизняного науковця В.Є. Шеверєвої основними критеріями, які дозволяють розмежувати агітацію від інформування виборців є:

- зміст – агітація відзначається суб'єктивним змістом, а інформування
- це виключно достовірна, об'єктивна, документально підтверджена інформація;
- суб'єкти впливу - передвиборна агітація спрямована виключно на осіб, які є носіями активного виборчого права, а інформування має значно більш широку аудиторію [179, с. 193].

І.В. Видрін звертає увагу, що інформування виборців відрізняється від агітації переважно цілями останньої – схилити виборців на певну сторону, забезпечити підтримку чи, навпаки, протидію конкретному кандидату. Наступною підставою для розмежування зазначених вище понять є строки їх здійснення – агітація можлива тільки в агітаційний період, в той час як інформування виборців – протягом усієї виборчої кампанії. Окрім того, агітація, як правило, відзначається специфічним переліком суб'єктів, які її здійснюють [33, с. 186–187].

Ми поділяємо думки вітчизняних і зарубіжних вчених правників і вважаємо, що основними критеріями, які дозволяють розмежувати агітацію від інформування виборців є:

– мета – передвиборної агітації – спонукати виборців голосувати за або не голосувати за певного кандидата у депутати або партію – суб'єкта виборчого процесу; інформаційного забезпечення виборів – забезпечити виборцям, у тому числі з порушеннями зору та слуху можливість доступу до різнобічної, об'єктивної та неупередженої інформації, потрібної для здійснення усвідомленого вільного вибору;

– характер – передвиборна агітація завжди в своїй основі має політичну агітаційну спрямованість, що проявляється в пропагуванні певної політичної сили чи окремих кандидатів до представницьких органів державної влади або місцевого самоврядування; в той час як інформаційне забезпечення виборів має нейтральний неагітаційний характер, полягає у об'єктивному доведенні до відома громадян інформації про факти та події виборчої кампанії і максимально спрямоване на уникнення спонукання виборців голосувати за тих чи інших учасників виборчих перегонів;

– зміст – передвиборна агітація відзначається суб'єктивним змістом, а інформаційне забезпечення виборів – інформаційні агентства та засоби масової інформації поширюють повідомлення про перебіг виборчого процесу, події, пов'язані із виборами, базуючись на засадах достовірності, повноти і точності, об'єктивності інформації та її неупередженого подання;

– суб'єкти впливу - передвиборна агітація спрямована виключно на осіб, які є носіями активного виборчого права, а інформаційне забезпечення виборів охоплює значно ширшу аудиторію;

– суб'єкти поширення – передвиборна агітація здійснюється окремими виборцями, партіями, кандидатами в народні депутати України, які є суб'єктами виборчого процесу, натомість загальне інформаційне забезпечення виборів покладається на виборчі комісії, а спеціальне – на засоби масової інформації (друковані та аудіовізуальні), інформаційні агентства та інші подібні

організації, їх творчих працівників – журналістів тощо;

– строки – передвиборна агітація можлива тільки в агітаційний період, а інформаційне забезпечення виборів здійснюється протягом усієї виборчої кампанії.

Слід відзначити, що важлива роль при здійсненні інформаційного забезпечення виборів відводиться засобам масової інформації (друкованим та аудіовізуальним), інформаційним агентствам та іншим подібним організаціям, їх творчим працівникам – журналістам. Передвиборна агітація також часто здійснюється за їх сприяння. Тільки в останньому випадку вони виступають виключно як посередники щодо поширення відповідних агітаційних матеріалів по замовленню політичних партій чи окремих кандидатів до представницьких органів публічної влади України. При інформаційному забезпеченні виборів ЗМІ зобов'язані надавати точну, справедливу та не викривлену інформацію про учасників про учасників передвиборних перегонів. Як пишуть італійські дослідники Дж. Майола та М. Майер-Резенде, журналісти, редактори, продюсери та власники повинні гарантувати, що інформація, яку вони публікують, є правдивою та етичною [87, с. 49].

Такий же підхід розуміння ролі ЗМІ при інформаційному забезпеченні виборів передбачений Рекомендаціями R (99)15 Комітету Міністрів Ради Європи “Про висвітлення в засобах масової інформації виборчих кампаній”, які містять положення, що: “Держави-члени мають вжити заходів, які б забезпечили висвітлення виборчих кампаній ... правдиво, зважено, неупереджено”; “поряд із повагою до редакційної незалежності телерадіомовників нормативні рамки мають також закріпити обов'язок мовників висвітлювати виборчі кампанії в усіх програмах правдиво, зважено й неупереджено”; “держави-члени мають вжити заходів, за якими державні і приватні мовники під час виборчих кампаній повинні бути особливо правдивими, зваженими й неупередженими в програмах новин і поточних подій, зокрема в дискусійних матеріалах” [135, с. 169–470].

РОЗДІЛ 2

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ПЕРЕДВИБОРНОЇ АГІТАЦІЇ ПІД ЧАС ВИБОРІВ ДЕПУТАТІВ ПАРЛАМЕНТУ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНСЬКА ПРАКТИКА

2.1. Форми та засоби передвиборної агітації на парламентських виборах: українська практика та зарубіжний досвід

Враховуючи важливість передвиборної агітації у виборчому процесі, її роль на формування волі виборців щодо майбутнього свого вибору та складу законодавчого органу міжнародною спільнотою вироблені чіткі правила її здійснення, які охоплюють, по-перше, строки проведення передвиборної агітації, по-друге, форми і засоби її проведення, по-третє, обмеження щодо здійснення передвиборної агітації. Так, відповідно до ч. 1 ст. 52 Виборчого кодексу України передвиборна агітація розпочинається кандидатом, партією (організацією партії) наступного дня після дня прийняття виборчою комісією рішення про реєстрацію кандидата (кандидатів) і закінчується о 24 годині останньої п'ятниці перед днем голосування.

Таким чином, початок передвиборної агітації на парламентських виборах пов'язується не з конкретно визначеним терміном, а з моментом прийняття виборчою комісією рішення про реєстрацію кандидата (кандидатів) у народні депутати України. Цей час буває різним для учасників виборчих перегонів і він залежить від дати подання до виборчої комісії усіх документів, необхідних для реєстрації кандидатів у народні депутати, строків прийняття відповідного рішення виборчою комісією. Ми уже зазначали, що такий підхід вітчизняного законодавця у врегулюванні цього питання піддається справедливій критиці з боку окремих фахівців, оскільки, на їх думку, він характеризується як певний відступ від принципу рівних можливостей партій – суб'єктів виборчого процесу, кандидатів у депутати брати участь у виборчому процесі [70, с. 374].

Ми поділяємо позицію цих фахівців. І вважаємо, що для забезпечення рівних можливостей кандидатів у народні депутати брати участь у передвиборній агітації слід законодавчо визначити фіксоване число днів для цього, як це має місце в цілому ряді зарубіжних країн. Наприклад, Виборчий кодекс Франції передбачає, що передвиборна агітація розпочинається в країні за двадцять днів до виборів. У Туреччині та Беніні вона відкривається за 15 днів до дня виборів, в Албанії й Болгарії – за 30 днів до дня проведення виборів, у Македонії – за 40 днів, в Ізраїлі та Португалії передвиборна агітація починається за 21 день до дати виборів і триває протягом 20 днів у Португалії і закінчується за два дні до дня голосування у Ізраїлі, у Словаччині розпочинається за 23 дні до дня голосування [90, с. 388], в Мексиці – з наступного дня після закінчення реєстрації всіх кандидатів на парламентські вибори, в Індонезії – на четвертий день після затвердження списків кандидатів у депутати і відбувається протягом 21 дня до початку періоду тишини, який продовжується три дні до дня голосування, в Іспанії на 38 день після оголошення виборів, в Уругваї – за 50 днів до дня виборів.

Наш підхід ґрунтується на тому, що в сучасних умовах доволі часто відбуваються різноманітні маніпуляції у сфері здійснення передвиборної агітації і чітке законодавче визначення для всіх учасників виборчих перегонів єдиного терміну початку передвиборної агітації сприятиме дотриманню принципу рівності.

Натомість ми підтримуємо позицію вітчизняного законодавця щодо єдиного загального терміну закінчення передвиборної агітації для всіх учасників виборчих перегонів, який передбачив, що передвиборна агітація закінчується о 24 годині останньої п'ятниці перед днем виборів. І напередодні дня голосування та в день голосування вона забороняється. Зокрема, у цей же час забороняється проведення масових акцій (зборів, мітингів, походів, демонстрацій) від імені кандидата, партії (організації партії), розповсюдження агітаційних матеріалів, демонстрація фільмів, телепередач, проведення концертів, вистав, спортивних змагань тощо за участю кандидатів, партій

(організацій партій), а також публічні оголошення про підтримку кандидатом, партією (організацією партії) проведення концертів, вистав, спортивних змагань, демонстрації фільмів, телепередач чи інших публічних заходів.

Це загальне демократичне правило, що діє майже в усіх країнах (за винятком Австрії (де агітація дозволяється в день виборів, однак поза межами виборчих дільниць і кордонами радіуса біля них, визначених місцевою виборчою комісією) та деяких інших держав). Наприклад, у Польщі виборча кампанія, в тому числі передвиборна агітація, повинна бути завершена за 24 години до початку голосування, в Іспанії – в 00 годин дня, який передує дню голосування, у Венесуелі – за 48 годин до початку голосування. Згідно зі ст. L. 49 французького Виборчого кодексу, починаючи з нуля годин дня, що передує дню голосування, забороняється розповсюджувати чи примушувати розповсюджувати за допомогою будь-яких аудіовізуальних засобів усякі повідомлення, що мають характер передвиборної агітації [5, с. 374]. Хоча в Мексиці передвиборна агітація завершується за три дні до початку голосування і цей час заборонено проводити збори чи інші публічні акти виборчої кампанії, агітацію та інші виборчі дії [148, с. 332].

Саме завдяки таким законодавчим вимогам щодо проведення передвиборної агітації встановлюються певні заборони, своєрідний мораторій на проведення агітаційних заходів, що дає можливість виборцю осмислити та оцінити всю отриману передвиборну інформацію і свідомо обрати того чи іншого кандидата/кандидатів до законодавчого органу країни.

Виборчим кодексом України доволі детально врегульовані форми передвиборної агітації. Зокрема, як ми уже зазначали, ст. 51 визначено, що передвиборна агітація може проводитися у таких формах:

- 1) проведення зборів громадян, інших зустрічей з виборцями;
- 2) проведення мітингів, походів, демонстрацій;
- 3) проведення публічних дебатів, дискусій, “круглих столів”, прес-конференцій щодо положень передвиборних програм та політичної діяльності кандидатів, партій (організацій партій) – суб’єктів виборчого процесу;

4) оприлюднення в друкованих та аудіовізуальних (електронних) засобах масової інформації політичної реклами, виступів, інтерв'ю, нарисів, відеофільмів, аудіо- та відеокліпів, інших публікацій та повідомлень;

5) розповсюдження виборчих листівок, плакатів та інших друкованих агітаційних матеріалів чи друкованих видань, в яких розміщено матеріали передвиборної агітації;

6) розміщення друкованих агітаційних матеріалів чи політичної реклами на носіях зовнішньої реклами;

7) проведення концертів, вистав, спортивних змагань, демонстрації фільмів та телепередач, проведення інших публічних заходів за підтримки кандидата, партії (організації партії) – суб'єкта виборчого процесу, а також оприлюднення інформації про таку підтримку;

8) публічні заклики голосувати за або не голосувати за кандидата, партію (організацію партії) – суб'єкта виборчого процесу або публічні оцінки їхньої діяльності;

9) встановлення агітаційних наметів;

10) в інших формах, що не суперечать Конституції України та законам України.

Взагалі форми передвиборної агітації можна охарактеризувати як зовнішні прояви, конкретні дії, що здійснюються уповноваженими суб'єктами виборчого процесу з метою спонукати виборців голосувати чи неголосувати за тих чи інших кандидатів у народні депутати (списки кандидатів). Хоча на думку В.М. Фалькова, їх слід розглядати у двох аспектах – внутрішньому та зовнішньому. При цьому під внутрішньою формою передвиборної агітації він розуміє будову, певний спосіб структурної організації та зв'язку елементів змісту передвиборної агітації, а зовнішню форму інтерпретує як зовнішнє вираження внутрішньо-організованого змісту цього явища. Головним структурно-організуючим способом зовнішнього вираження передвиборної агітації, доводить вчений, виступає виборче право, у нормах якого фіксуються

елементи його змісту (цілі, строки, об'єкт, суб'єкти) та встановлюються їх конкретні параметри [171, с. 15, 137].

На наш погляд форми передвиборної агітації можна також класифікувати на такі, що охоплюють проведення масових акцій та здійснення безпосереднього спілкування з виборцями.

До числа перших відносяться проведення мітингів, походів, демонстрацій, пікетів, концертів, вистав, спортивних змагань, демонстрації фільмів та телепередач чи інших публічних заходів, які охоплюються поняттям “масові акції”.

В юридичній літературі деякі науковці поділяють такі масові акції на політичні (пікети, мітинги, демонстрації) й розважальні (концерти, паради, спортивні заходи тощо). При цьому вони зазначають, що політичні масові заходи проводяться громадянами з метою вироблення і вільного вираження спільної громадянської позиції з будь-яких питань суспільного та політичного життя, вираження громадянського протесту, захисту інших конституційних прав і свобод людини і громадянина тощо [83, с. 38]. В цілому вони підпадають під дію ст. 39 Конституції України, “громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування” [73]. Натомість неполітичні масові заходи мають за мету задоволення конкретних особистих та специфічних колективних потреб і інтересів їх учасників та (або) отримання фінансового прибутку їх організаторами [80, с. 51]. Однак ми не погоджуємося з цими науковцями і вважаємо, що в період передвиборної агітації і так звані розважальні (неполітичні) заходи мають конкретну політичну спрямованість, проводяться з метою задоволення певного публічного суспільного інтересу і за своїм змістом вони впливають на волевиявлення громадян щодо протесту або підтримки діям чи політиці певним політичним силам або окремим кандидатам в народні депутати України.

Слід наголосити, що проведення таких форм передвиборної агітації, як мітинги, походи, демонстрації, пікети, концерти, вистави, спортивні змагання, демонстрація фільмів та телепередач чи інших публічних заходів, на сьогодні потребують належного законодавчого врегулювання. Тривалий час проведення в Україні мітингів, походів, демонстрацій регулювалося ухвалою Президії Верховної Ради СРСР “Про порядок організації та проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР” від 28 липня 1988 р., положення якої не відповідали ні ст. 39 Конституції України, ні визнаним світовою спільнотою міжнародним стандартам, про що Конституційним Судом України було прийнято відповідне рішення. Тому перед вітчизняним парламентом гостро стоїть завдання найближчим часом прийняти відповідний закон України, який би врегулював порядок організації та проведення масових заходів в Україні. Це важливо не тільки з точки зору унормування проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій в період передвиборної агітації, а й точки зору забезпечення проголошеного Конституцією України права громадян збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації.

Якщо ж звернутися до практики зарубіжних країн з цього питання, то можна побачити, що вони передбачають регулювання та нагляд за проведенням масових заходів, переважно громадсько-політичних, в окремому нормативному акті на рівні закону в рамках двох підходів:

- в державі існує загальний законодавчий акт, який визначає поняття масового заходу, порядок забезпечення громадського порядку і безпеки під час його проведення;

- держава законом встановлює порядок проведення окремих видів масових заходів, як правило, громадсько-політичних, адже саме вони є найбільш проблемними в плані забезпечення правопорядку [163, с. 246–247].

Вважаємо перший підхід більш доцільним для вітчизняного будівництва. Можна використати в цьому плані досвід Бразилії, де відповідно до виборчого закону будь-які агітаційні дії партій не вимагають попередньої згоди з боку політичних органів. Якщо агітація проходить в місці, відведеному для

мітингу, необхідно інформувати про це поліцію і отримати від неї згоду принаймні за 24 години до початку мітингу. Якщо не можна заздалегідь визначити місце проведення мітингу або не можна його провести у відведений час, організаторам необхідно запросити нове місце для проведення мітингу від органів поліції не менше ніж за 72 годин до початку акції, а органи поліції зобов'язані повідомити організаторів про нове місце проведення заходу в найближчі 24 години після отримання заявки.

У разі виникнення суперечок щодо місця і термінів проведення передвиборних мітингів питання вирішується електоральними органами юстиції, які розглядають всі скарги та побажання політичних партій щодо проведення мітингів і займаються питаннями рівного розподілу цих місць і часу між різними політичними партіями [154, с. 70].

Інший аспект цієї проблематики полягає у тому, що відсутність чіткого законодавчого унормування порядку проведення концертів, вистав, спортивних змагань, демонстрації фільмів та телепередач чи інших публічних заходів на підтримку партії – суб'єкта виборчого процесу чи кандидата у депутати має наслідком різноманітні зловживання у цій сфері. Що, речі, характерно, і для інших країн. Так, наприклад, російська Феміда вважає, що безкоштовна роздача виборцям квитків на концерт (як і на будь-який інший розважальний захід) чи безкоштовні концерти, організовані кандидатом до представницького органу влади для виборців являє собою підкуп виборців [14, с. 152].

Потребує врегулювання і питання, коли, наприклад, такі концерти проходять одразу після зустрічі кандидатів із виборцями або перед початком їх зустрічі без оплати з коштів виборчого фонду, якщо вказані концерти є складовою частиною проведення кандидатами передвиборної агітації. Внаслідок відсутності чіткого законодавчого врегулювання цього питання вітчизняній Феміді не завжди вдається довести причетність суб'єктів виборчого процесу до проведення концертів, вистав, спортивних змагань, демонстрації фільмів та телепередач чи інших публічних заходів в період виборчої кампанії [50, с. 532–533] (натомість український вчений В.О. Серьогін пише, що при

цьому концерт має супроводжуватися закликами учасників концерту підтримати на виборах відповідного кандидата, розповсюдженням на концерті агітаційних передвиборних матеріалів, що закликають голосувати за кандидата, оголошенням положень його передвиборної програми. Сама ж присутність кандидата на концерті, організованому в період проведення виборів, не може бути визнана порушенням, якщо це безпосередньо не пов'язано з проведенням ним передвиборної агітації) [141, с. 227].

Можна навести і інші приклади законодавчої неврегульованості та суперечливості норм щодо проведення концертів, вистав, спортивних змагань, демонстрації фільмів та телепередач чи інших публічних заходів на підтримку партії – суб'єкта виборчого процесу чи кандидата у депутати під час передвиборної агітації, що свідчить про необхідність найближчим часом прийняти або ж відповідний закон України, який би врегулював порядок організації та проведення таких масових заходів в Україні, або ж більш детально врегулювати питання проведення концертів, вистав, спортивних змагань, демонстрації фільмів та телепередач чи інших публічних заходів на підтримку партії – суб'єкта виборчого процесу чи кандидата у депутати під час передвиборної агітації у Виборчому кодексі України. Вважаємо, що останній варіант більш доцільний, оскільки при такому підході більш професійно будуть врегульовані питання проведення таких заходів в умовах передвиборної агітації.

На наш погляд, до числа форм передвиборної агітації, що охоплюють проведення масових акцій можна віднести і проведення публічних дебатів, дискусій, “круглих столів”, прес-конференцій стосовно положень передвиборних програм та політичної діяльності партій – суб'єктів виборчого процесу чи політичної діяльності кандидатів у депутати. При цьому дебати – це публічний обмін думками двох і більше кандидатів у депутати, уповноважених осіб політичних партій з широкого кола суспільних проблем, розв'язання яких пропонується у передвиборних програмах партій. Дискусії передбачають публічний обмін думками двох і більше кандидатів у депутати чи

уповноважених осіб політичних партій з певного питання, розв'язання якого становить значний суспільний інтерес і пропонується у відповідних передвиборних програмах. “Круглий стіл” – колективний, спеціально-організований обмін думками, запитаннями, відповідями між кандидатами в депутати, уповноваженими представниками партій та журналістами, телеглядачами, радіослухачами, читачами в рамках проведення агітаційних заходів. Передвиборна агітація в цих формах може проводитися як з використанням засобів масової інформації, так і без них. Прес-конференція – це виклад суб'єктами проведення передвиборної агітації положень передвиборної програми партії та пов'язаних з проведенням виборів питань перед представниками засобів масової інформації, а також відповіді на їхні запитання [97, с. 355].

Форми передвиборної агітації, які охоплюють безпосереднє спілкування кандидатів у народні депутати, представників політичних партій, кандидати у депутати від яких зареєстровані, із виборцями, характеризуються тим, що при цьому, по-перше, має місце безпосереднє спілкування кандидата (кандидатів) у народні депутати із виборцями, по-друге, існує зворотній зв'язок між кандидатами до законодавчого органу (представниками політичних партій) та виборцями (на відміну від зустрічей із виборцями на мітингах, походах, демонстраціях, пікетах, концертах тощо, які, зазвичай, проводяться в односторонньому порядку з боку кандидатів у депутати).

Безпосереднє спілкування з виборцями може проводитися у будь-якій зручній для виборців формі, наприклад, у вигляді групових чи індивідуальних бесід, зборів громадян, дискусій. Це можуть бути уже згадувані нами публічні дебати, дискусії, “круглі столи”, прес-конференції стосовно положень передвиборних програм кандидатів у депутати та політичної діяльності партій – суб'єктів виборчого процесу за умови присутності на таких заходах самих

кандидатів та їх безпосереднього спілкування з виборцями (зворотного зв'язку)¹.

Така форма передвиборної агітації у свій час була найбільш поширеною і вона вважалася доволі ефективною. На це звертали увагу ще радянські науковці. “Для значної частини виборців програмні виступи кандидатів у народні депутати насправді стали вирішальним фактором, який визначив їх вибір, хоча вони критично оцінювали заяви і обіцянки кандидатів, звертаючи увагу на те, що більшість програм не містили реальних шляхів вирішення проблем” – писав у 90-х роках ХХ ст. Кряжков В.А. [74, с. 46].

Під час безпосереднього спілкування з виборцями кандидати у народні депутати мають можливість довести до виборців основні положення своєї виборчої програми, розкрити свою позицію стосовно цілого ряду проблем, які на думку кандидата, потребують першочергової уваги та вирішення яких він буде добиватися у процесі здійснення депутатських повноважень, продемонструвати виборцям свою індивідуальність, зрілість, розуміння завдань та інтересів виборців, що, у свою чергу, створює основу для вироблення у виборців об'єктивного портрету кандидатів у депутати та політичної характеристики тієї чи іншої партії, кандидати у депутати від яких зареєстровані виборчою комісією.

Слід сказати, що така форма передвиборної агітації як безпосереднє спілкування з виборцями є досить дієвою, адже вона сприяє безпосередньому спілкуванню кандидатів та виборців, тому застосовуються не тільки в Україні, а й в інших країнах. Практика свідчить, що доволі часто в розвинених зарубіжних країнах кандидати проводять п'ять-вісім зустрічей з виборцями щодня протягом всієї виборчої кампанії [88, с. 274].

При цьому законодавством Великої Британії це питання урегульовано таким чином, що під зустріччю з виборцями (передвиборними зборами) розуміється масовий захід, організований групою осіб або індивідуально, з

¹ Нашу позицію поділяє і Шеверева В. Є., яка пише, що публічні дебати, дискусії, «круглі столи», прес-конференції стосовно положень передвиборних програм та політичної діяльності партій (блоків) – суб'єктів виборчого процесу чи кандидатів є різновидами зустрічей із виборцями, однак тільки за умови присутності на таких заходах самих кандидатів та їх безпосереднього спілкування з виборцями (Див.: [180, с. 116]).

метою забезпечення кандидатам можливості звернутися до виборців. Ним же передбачено ряд особливостей фінансового характеру щодо проведення таких заходів. Зокрема, якщо до участі у таких зборах були запрошені всі кандидати, що балотуються до парламенту по цьому округу, то виборча комісія не розглядає витрати на їх проведення як неявні видатки і відповідно не вимагає їх обліку з метою фінансової звітності. Якщо ж не всі, то вартість проведення заходу оцінюється як неявні видатки, які повинні бути включені кандидатами у депутати у їх звітність [148, с. 83].

Виборчим кодексом Мексики передбачено, що такі зустрічі (збори) повинні здійснюватися в рамках ст. 9 Конституції і не можуть мати жодних обмежень, окрім як дотримання поваги до прав людини і виконання вимог з охорони громадського порядку, що встановлені компетентними адміністративними органами. При наданні для таких зустрічей закритих приміщень, що мають статус державної власності, органи федеральної влади, влади штатів і муніципальні органи повинні дотримуватися принципу рівності щодо надання таких приміщень. Кандидати у депутати повинні завчасно клопотати про використання таких приміщень, зазначаючи характер заходу, кількість учасників зустрічі, час, вимоги художнього і звукового оформлення, відповідальну за організацію зустрічі особу [148, с. 328].

Застосовується в зарубіжних країнах й така форма передвиборної агітації, як організація громадських приймалень, яка вперше була започаткована у США у 1896 р. і являє собою створення “груп інтересів”, які працюють із різними верствами населення у своєрідних “офісах розбору претензій”, в яких кандидати приймають виборців [102, с. 80].

Слід сказати, що і в Україні з 90-х років ХХ ст. запроваджена така форма передвиборної агітації, хоча законодавчо вона по сьогодні не унормована (виборче законодавство передбачає тільки встановлення агітаційних наметів). Громадські приймальні слугують постійно діючими пунктами розповсюдження агітаційних матеріалів, сприяють виявленню нових активістів виборчої кампанії кандидата та їх інтеграції у команду. Більшість відвідувачів

приймалень складають виборці, які звертаються з проханнями до учасників передвиборних перегонів щодо надання допомоги у вирішенні тих чи інших проблем [88, с. 289]. Доволі часто в громадських приймальнях організується надання виборцям безкоштовної юридичної чи інформаційної допомоги. Деякі партії (блоки) та кандидати при територіальних штабах створюють громадські приймальні з системою щоденної звітності, яка дозволяє оперативно отримувати проблемні зрізи та заручатися довірою електорату [116, с. 5].

У зв'язку з цим виникає питання щодо законності такої форми передвиборної агітації і участі кандидатів у народні депутати у процесі розв'язання злободенних проблем виборців, хоча б шляхом надання інформаційних послуг чи коли в період передвиборної агітації у кандидатів відбуваються зустрічі з виборцями з нагоди якоїсь планової події, за участю підлеглих осіб. У цьому вітчизняне виборче законодавство потребує свого удосконалення.

Так само, на наш погляд, потребує законодавчого врегулювання статус агітаторів в Україні. Виборче законодавство України взагалі не оперує таким поняттям і в той же час на практиці вони є. Тому вважаємо, що слід врахувати зарубіжний досвід, наприклад, Великобританії, і законодавчо визначити статус агітаторів. Акт про народне представництво Великої Британії передбачає, що кандидати у депутати парламенту можуть залучати для ведення передвиборної агітації вербівників (Canvassers), які, як правило, обходять будинки виборців чи іншим способом агітують за обрання того чи іншого кандидата. Вербівники можуть здійснювати свою діяльність виключно на громадських засадах (ст. 111) [148, с. 84]. Законодавство Індонезії теж передбачає, що в агітаційній кампанії можуть приймати участь громадські волонтери, які мають право розсилати агітаційні матеріали, писати електронні листи та здійснювати телефонні дзвінки на користь того чи іншого кандидата [155, с. 84–85].

Доволі близькою до охарактеризованих нами форм передвиборної агітації безпосереднього спілкування з виборцями є оприлюднення в друкованих та аудіовізуальних (електронних) засобах масової інформації виступів, інтерв'ю,

нарисів, відеофільмів, аудіо- та відеокліпів, інших публікацій та повідомлень (під виступом слід розуміти особисте звернення суб'єктів проведення передвиборної агітації до виборців через засоби масової інформації, основним змістом якого є викладення передвиборної програми партії (блоку); інтерв'ю – це відповіді кандидатів у депутати, уповноважених осіб політичних партій (блоків) на запитання, поставлені журналістами; нарис – аудіовізуальний або друкований твір, що складається з невеликої кількості епізодів та поширюється засобами масової інформації; відеофільм – аудіовізуальний твір кінематографії, що складається з епізодів, поєднаних між собою творчим задумом і зображувальними засобами, та є результатом спільної діяльності його авторів, виконавців і виробників; при цьому зображення фіксується на відеокасетах; інші публікації та повідомлення – газетні статті та інші повідомлення, поширювані через друковані та аудіовізуальні засоби масової інформації, у спосіб та у формі, не заборонені законом, в яких у той чи інший спосіб висвітлюється діяльність кандидатів у депутати, партії (блоку), яка висунула кандидатів, з метою схилити виборців голосувати за відповідний виборчий список кандидатів [97, с. 356]), а також розповсюдження виборчих листівок, плакатів та інших друкованих агітаційних матеріалів чи друкованих видань, в яких розміщено матеріали передвиборної агітації. Однак при цьому, як правило, у кандидатів у народні депутати не відбувається зворотного зв'язку з виборцями. Хоча можуть бути і винятки.

Слід сказати, що такі форми передвиборної агітації використовуються і в інших країнах. Наприклад, у Великобританії доволі поширеною формою передвиборної агітації є безкоштовна відправка кандидатом у депутати одного поштового повідомлення-листа кожному виборцю, вага якого не повинна перевищувати 60 грам і який має містити інформацію виключно агітаційного виборчого характеру (для чого кандидат у депутати парламенту повинен звернутися до Королівської пошти щодо розсилки таких поштових повідомлень) [148, с. 83].

Виборче законодавство Японії дозволяє в період передвиборної агітації здійснювати як безпосереднє спілкування кандидатів до парламенту з виборцями на вулиці, організовувати «приватні» збори громадян, правда, при цьому кандидати можуть виступати тільки у визначених громадських місцях (школи, публічні зали) і тільки один раз в одному місці (ст. ст. 161, 164 закону про вибори), так і використовувати з метою передвиборної агітації плакати, банери, борди, тематичну підсвітку для оформлення штабу виборчої кампанії і його відділень: плакати, банери, тематичну підсвітку на автомобілях і човнах, що використовуються з метою передвиборної агітації; стрічки і пов'язки на рукавах кандидатів у депутати, а також плакати, банери, борди, тематичну підсвітку в місцях проведення публічних виступів кандидатів у депутати парламенту (ст. 164-2). Доволі цікавою формою передвиборної агітації, яка зустрічається тільки в Японії, є вуличне ралі.

Натомість виборче законодавство цієї країни забороняє передвиборну агітацію у формі публічних демонстрацій, які приваблюють увагу виборців шумом, музикою, маршируючими групами, не дозволяє будь-яких письмових і усних звернень кандидатів до виборців, у яких виражається подяка, вітання, забороняє обхід будинків виборців, офісів, інших подібних місць з метою передвиборної агітації і розповсюдження друкованої літератури (ст. 138, 140, 178) [149, с. 415–416].

Законодавство Венесуели передбачає, що передвиборна агітація на парламентських виборах може здійснюватися у формі публічних мітингів, зборів, маніфестацій та інших акцій передвиборного характеру. При цьому агітація через гучномовець на марші вулицями чи шляхом прямування демонстрантів може здійснюватися тільки на рівних умовах і можливостях для всіх учасників виборчого процесу, як це передбачено Генеральним електоральним регламентом [150, с. 167].

У Мексиці відповідно до Виборчого кодексу формами передвиборної агітації є публічні збори, асамблеї, марші і всі інші ті заходи, завдяки яким здійснюється вплив на електорат з метою забезпечення отримання голосів

виборців (зокрема, виборчій агітації відповідають письмові матеріали, публікації, художні витвори, звукова інформація, покази і усні виступи, які під час виборчої кампанії здійснюються і розповсюджуються політичними партіями, зареєстрованими кандидатами і їх прихильниками з метою представлення громадянам зареєстрованих кандидатів). При цьому виборча кампанія має включати в себе демонстрацію, обговорення і дискусію з приводу програм і дій, що закріплені в основних документах політичних партій, і особливо у виборчій програмі, яка також повинна бути офіційно зареєстрованою [148, с. 327].

В Австрії згідно Закону про політичні партії політичні партії в період передвиборної агітації можуть виготовляти наступну рекламну продукцію як на національному рівні, так і на рівні земель:

- 1) плакати;
- 2) оголошення;
- 3) відповідні агітаційні матеріали на радіо і телебаченні;
- 4) рекламу на телебаченні і рекламні ролики в кінотеатрах;
- 5) публікації, такі як поштові відправлення, спеціальні розділи в щоденних газетах, брошури та інші друковані інформаційні і рекламні матеріали;
- 6) рекламу на бортах літаків.

В той же час австрійське виборче законодавство практично не містить положень, які регулюють порядок проведення передвиборної агітації, виходячи з того, що проголошений конституцією країни принцип вільного виборчого права передбачає свободу передвиборної агітації, яка обмежується тільки заборонаю пропаганди націонал-соціалізму [152, с. 77].

Масовими формами реалізації передвиборної агітації у Чилі є проведення публічних зборів, мітингів, демонстрацій вуличних походів, маршів, пікетів та інших акцій політичного характеру, які спрямовані на завоювання голосів виборців, створення в країні сприятливого іміджу політичних партій, їх керівників і кандидатів на виборні посади. З цією метою масовими тиражами

випускаються книги, брошури, довідники, художні плакати і картини, звукові інформаційні матеріали, кіно- і фотодокументи, проводяться виступи на радіо і телебаченні тощо. Передвиборна агітація охоплює також міжпартійні дискусії, «круглі столи», лекції та інші форми обговорення виборчих програм суб'єктів виборчих перегонів, в'яснення їх позиції з важливих проблем національної політики і міжнародних відносин.

Політичні збори, мітинги, походи і демонстрації в період передвиборної агітації мають відбуватися при суворому дотриманні норм Конституції і чинного законодавства, яке регулює їх організацію та проведення. Політичні партії чи окремі кандидати до парламенту при проведенні таких агітаційних заходів на свою користь зобов'язані завчасно узгодити з компетентними органами влади місце і порядок проведення таких заходів з тим, щоб не створювати труднощі транспортному і пішохідному руху, не утруднювати доступ до місць громадського призначення, не мішати проведенню інших масових заходів.

У випадку використання державних приміщень для проведення зборів політичного характеру органи державної влади та місцевого самоврядування мають дотримуватися принципу рівності політичних партій, не допускаючи дискримінації їх учасників з тих чи інших підстав. Самі політичні партії мають завчасно подати заявку на використання таких приміщень, в якій чітко повинно бути зазначено характер заходу, кількість учасників цього заходу, тривалість, організовані заходи з охорони його учасників, самого приміщення та предметів, що там знаходяться [152, с. 456].

В Індонезія передвиборна агітація може здійснюватися у таких формах:

- зустрічі з виборцями;
- особисті зустрічі кандидатів з виборцями;
- розповсюдження передвиборних матеріалів;
- розміщення візуальної агітації в громадських місцях;
- публікація пропагандистських матеріалів в друкованих і електронних мас-медіа;

- проведення мітингів;
- здійснення інших заходів, що не порушують законність і порядок.

В засобах масової інформації передвиборна агітація може відбуватися у формі монологу, діалогу чи дебатів у суворій відповідності з нормами етики і правилами ведення агітації. ЗМІ не мають права надавати час і місце, відведені для одних учасників виборчих перегонів, іншим.

В цій країні згідно Закону про вибори 2012 р. № 8 передвиборна агітація є складовою частиною політичного виховання народу, в ході якої політичні партії і кандидати у депутати парламенту представляють виборцям свої партійні програми, погляди, ідеологію. Її здійснюють організатори передвиборної агітації – керівні органи політичних партій, кандидати у депутати парламенту та спеціальні уповноважені – спеціалісти з проведення виборчих кампаній, приватні особи, а також організації, яких мають право призначити учасники електорального процесу. Всі учасники виборчої кампанії реєструються у виборчих комісіях під контролем Комітету з нагляду за виборами [155, с. 81–85].

В Бразилії право здійснювати агітаційні акти політичними партіями не може бути обмежено поліцейськими приписами, якщо ці дії здійснюються в умовах дотримання громадського порядку. Адміністративні органи федерації, штатів і муніципалітетів забезпечують рівні можливості та умови політичним партіям для здійснення ними передвиборної агітації. Рівні можливості під час виборчої кампанії надаються політичним партіям й за допомогою телефонних та телеграфних послуг, поштових послуг та інших служб підтримки, за умови встановленої оплати наданих послуг. Для того, щоб задовольнити ці умови, Вищий виборчий трибунал видає спеціальні інструкції, обов'язкові до виконання цими державними службами [154, с. 70].

В Нікарагуа при здійсненні передвиборної агітації можна використовувати:

- стаціонарні і пересувні гучномовці на колесах у період з 7.00 до 20.00;

- вивіски, плакати, афіші, малюнки, схеми і інші аналогічні засоби, які можуть бути закріплені на мобільних і нерухомих предметах, приватних нерухомих предметах, приватних володіннях з попереднього дозволу власника або мешканців, але жодним чином це не можуть бути монументи і публічні приміщення, церкви і монастирі.

Для здійснення заходів передвиборної агітації політичні партії і блоки партій мають здійснити акредитацію свого представника і його заступника при Вищій виборчій раді.

Саме здійснення масових маніфестацій в період передвиборної агітації може відбуватися з дотриманням наступних процедур:

- політичні партії чи блок партій подають заявку до відповідної виборчої ради на проведення маніфестації, зазначаючи дату її проведення, час, місце, не пізніше ніж за тиждень до дня її проведення;

- виборча рада протягом 24 годин розглядає подану заявку і приймає рішення по ній;

- у випадку якщо по часу і місцю проведення співпадають декілька маніфестацій, виборча рада може змінити порядок їх проведення по узгодженню з заявниками з тим, щоб запобігти порушенням громадського порядку (при цьому пріоритет віддається заявці, яка подана першою) [156, с. 226–227].

Згідно законодавства Перу політичні партії і їх кандидати в період передвиборної агітації без попереднього дозволу і оплати можуть:

- розміщувати оголошення, плакати або анонси на фасадах своїх штаб-квартир чи інших офіційних приміщень;

- встановлювати на фасадах таких приміщень гучномовці або динаміки, які можуть працювати з 8.00 до 20.00, причому відповідна посадова особа повинна регулювати їх максимальну гучність і інтенсивність роботи;

- встановлювати динаміки на спеціальних автомобілях, які мають право вільного проїзду на всій території країни;

- здійснювати агітаційну діяльність через радіостанції, канали телебачення, газети, журнали, плакати та інші засоби агітації в місцях, визначених муніципальною владою (при цьому мають дотримуватися рівні умови для всіх учасників виборчих перегонів);

- розміщувати плакати та інші агітаційні матеріали на будинках і спорудах приватної власності, попередньо отримавши на це письмовий дозвіл від власників і зареєструвавши його в поліцейській установі;

- розміщувати такі ж агітаційні матеріали на спорудах громадського призначення, при умові отримання попередньої згоди на це від представницького органу, на балансі якого перебуває ця споруда [75, с. 305–306].

У відповідності з виборчим законодавством Філіппін дозволена передвиборна агітація включає в себе:

- памфлети, листівки, відкритки і інші друковані або письмові матеріали, розміром не більше 8,5 дюйма у висоту та 4 дюйми у довжину;

- написані від руки або надруковані листи, які закликають голосувати за чи проти конкретного кандидата або конкретної партії;

- тканинні, паперові або плакатні зображення, в рамках чи без, розміром 2-3 фути. Банери про проведення публічних мітингів або зборів не можуть перевищувати розмір 3-8 фути (при цьому вони можуть бути виставлені не раніше ніж за один тиждень до дати проведення мітингу чи зборів і не можуть бути прибрані протягом 72 годин після їх закінчення).

Виборча комісія може дозволити і інші форми передвиборної агітації після розгляду і заслуховування представників всіх зацікавлених партій, при умові надання рівних можливостей цим партіям. Такий дозвіл Виборчої комісії має бути опубліковано у двох загальнонаціональних засобах масової інформації не менш ніж двічі протягом одного тижня, після того як такий дозвіл було надано [155, с. 339].

Можна резюмувати, що в цілому передбачені Виборчим кодексом України форми передвиборної агітації відповідають зарубіжній практиці

розвинутих демократичних країн. І в той же час потрібно підкреслити, що законодавче закріплення такого повного переліку форм передвиборної агітації, як в Україні, в зарубіжній практиці зустрічається не так часто. Це пов'язано з домінуванням у міжнародній виборчій практиці принципу свободи проведення громадянами, політичними партіями, іншими громадськими об'єднаннями, кандидатами у депутати в будь-яких законних формах і методах агітаційної діяльності в умовах плюралізму думок і відсутності цензури, а також для гарантування широкого простору самостійній і творчій агітаційній діяльності учасників виборчої кампанії [91, с. 453].

Проте вважаємо, що визначення вітчизняним виборчим законодавством форм передвиборної агітації жодним чином не порушує принципу свободи агітації. Позитивом національного виборчого законодавства є і те, що в ньому уточнюються межі передвиборної агітації. Зокрема ч. 6 ст. 51 Виборчого кодексу України закріплює, що офіційні повідомлення в період виборчого процесу про дії кандидатів, які є посадовими особами органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим чи органів місцевого самоврядування, пов'язані з виконанням ними посадових (службових) повноважень, передбачених Конституцією України та законами України, і підготовлені у порядку, передбаченому Законом України “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації”, не належать до передвиборної агітації. Такі офіційні повідомлення не повинні містити коментарів агітаційного характеру, а також відео-, аудіозаписів, кінозйомок, фотоілюстрацій про дії зазначених осіб як кандидатів. Також у таких повідомленнях забороняється згадка про участь у виборах відповідних осіб чи про наміри щодо їхньої діяльності у разі обрання [21].

Як зазначають дослідники, вперше поява зазначеної норми пов'язується з цілим рядом скарг, які мали місце під час попередніх парламентських та президентських виборів. З цього приводу є також рішення Верховного Суду України від 28 жовтня 2004 р., у якому суд не знайшов підстав для визнання

порушень правил ведення передвиборної агітації під час трансляції пленарних засідань парламенту, які використовувалися народними депутатами України для виступів із промовами, що мали ознаки передвиборної агітації. Суд дійшов висновку, що в даному разі мало місце не ведення передвиборної агітації за рахунок коштів Державного бюджету, а висвітлення діяльності Верховної Ради України, народних депутатів України в рамках, передбачених законами України та постановою Верховної Ради України “Про порядок висвітлення роботи шостої сесії Верховної Ради України четвертого скликання” [91, с. 453].

Однак вважаємо, що вітчизняному законодавцю варто все-таки на рівні профільного законодавства встановити чіткі критерії відрізнення дій кандидатів у депутати, пов’язаних з виконанням ними посадових чи службових повноважень, передбачених Конституцією України або законами України, від їхніх дій як кандидатів у депутати. Поділяємо з цього питання позицію фахівців у галузі виборчого права, які вважають за можливе здійснювати таке відрізнення на підставі аналізу змісту та форми конкретного матеріалу. У разі, якщо офіційні повідомлення містять коментарі агітаційного характеру, а також супроводжуються відео-, аудіозаписами, кінозйомками чи фотоілюстраціями про дії осіб як кандидатів у депутати, або якщо їх зміст не пов’язаний з виконанням кандидатами в депутати посадових (службових) повноважень, передбачених Конституцією України або законами України, такі повідомлення, на їх думку, слід вважати формою передвиборної агітації [97, с. 363–364].

Досить широкий спектр форм передвиборної агітації в Україні пов’язується з різноманітними способами їх фінансування. Відповідно до ч. 4 ст. 51 Виборчого кодексу України, передвиборна агітація здійснюється за рахунок коштів виборчих фондів кандидатів, партій – суб’єктів виборчого процесу, якщо інше не передбачено цим Кодексом.

При цьому кандидат, партія – суб’єкт виборчого процесу має право на договірній основі за рахунок коштів власного виборчого фонду орендувати будинки і приміщення усіх форм власності для проведення зборів, дебатів, дискусій та інших публічних заходів передвиборної агітації.

У разі якщо будинок (приміщення) незалежно від форми власності було надано для проведення публічного заходу чи передвиборної агітації за одного кандидата, партію (організацію партії), власник (володар, користувач) цього будинку (приміщення) не має права відмовити в його наданні на тих самих умовах іншому кандидату, іншій партії (зазначена вимога не стосується приміщень, що перебувають у власності чи постійному користуванні кандидатів, партій – суб'єктів виборчого процесу).

Також інформаційні агентства надають приміщення для проведення прес-конференцій кандидатам, суб'єктам їх висування на умовах рівного доступу та рівної оплати. Суб'єкт виборчого процесу здійснює оплату за використання приміщення для проведення прес-конференцій, наданого інформаційним агентством, за рахунок коштів свого виборчого фонду. Без укладання договору і попередньої оплати з відповідного виборчого фонду приміщення для проведення прес-конференцій не надається.

Суб'єкти виборчого процесу сприяють доступу виборців до агітаційних матеріалів без дискримінації, зокрема шляхом виготовлення друкованих та аудіовізуальних матеріалів у доступних форматах, приведення офіційних веб-сайтів у відповідність із стандартами доступності, а також в інший спосіб, не заборонений законодавством.

Також юридичні та фізичні особи – розповсюджувачі зовнішньої реклами, які надають рекламні засоби (носії зовнішньої реклами) для розміщення агітаційних матеріалів (політичної реклами), повинні забезпечити рівний доступ та рівні умови для кандидатів, партій – суб'єктів виборчого процесу.

Окремо ст. 53 Виборчого кодексу України зазначає, що кандидат, партія – суб'єкти виборчого процесу можуть на власний розсуд виготовляти матеріали передвиборної агітації за рахунок і в межах коштів свого виборчого фонду. Кандидат, партія – суб'єкт виборчого процесу можуть також виготовляти друковані матеріали передвиборної агітації з використанням обладнання, що їм

належить. Відомості, що містяться у таких матеріалах, повинні відповідати вимогам законодавства.

Обов'язково друковані матеріали передвиборної агітації повинні містити відомості про підприємство, що здійснило друк, або інформацію, що друк здійснено з використанням обладнання відповідного кандидата або партії, яка висунула кандидата (кандидатів), їх тираж, інформацію про осіб, відповідальних за випуск, та замовника відповідних матеріалів.

Це дещо новий підхід у регулюванні фінансування передвиборної агітації в Україні. Тривалий час діяло правило, що передвиборна агітації фінансувалося за рахунок державного бюджету (виготовлення агітаційних матеріалів, оплата певної кількості друкованих площ і ефірного часу для кандидатів у депутати, політичних партій – суб'єктів виборчого процесу тощо) і за рахунок коштів виборчих фондів кандидатів, партій – суб'єктів виборчого процесу.

При цьому фахівцями в галузі виборчого права справедливо стверджувалося про досить ліберальний підхід до регулювання виготовлення та розповсюдження інформаційних плакатів та інших матеріалів передвиборної агітації в Україні, на відміну від цілого ряду зарубіжних країн. Показовим у цьому плані наводився наприклад Франції, де під час президентських виборів кожний кандидат може розмістити тільки одну афішу з викладенням своєї передвиборної програми і другу – із зазначенням часу передвиборних зборів і, за бажанням – часу передач на радіо і телебаченні, а також перед кожним туром голосування відправити виборцям один текст своєї виборчої програми. Для дотримання цих та інших вимог в країні навіть створюється спеціальний орган – Національна комісія з контролю за виборчою кампанією [162, с. 393]. Подібні вимоги існують і в Японії, де кожний кандидат до парламенту має право п'ять разів опублікувати газетну рекламу, включаючи свою фотографію розміром 6x9 см, тиражувати в певній кількості один кольоровий плакат, а також за рахунок держави отримати 350 тис. агітаційних листівок для розсилки своїм виборцям; йому також виділяється певний ліміт бензину для поїздок на мікроавтобусі в період передвиборної агітації [176, с. 208].

Хоча у Російській Федерації дозволяється виготовлення різноманітних агітаційних матеріалів як за рахунок Державного бюджету, так і за рахунок коштів виборчих фондів політичних партій – суб'єктів виборчого процесу. Примірники таких друкованих агітаційних матеріалів чи їх копії або фотографії інших передвиборних агітаційних матеріалів повинні бути подані партією до відповідної виборчої комісії. Разом з ними мають бути надані також відомості про місце знаходження (адрес місця проживання) організації (особи), що виготовила і замовила ці матеріали. При цьому агітаційні матеріали не можуть містити комерційну рекламу. Забороняється також виготовлення агітаційних матеріалів без попередньої оплати за рахунок відповідного виборчого фонду [40, с. 598].

Виготовлені агітаційні матеріали мають розповсюджуватися у передбачений законом спосіб. Зокрема для цього місцеві органи виконавчої влади, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування не пізніше як у перший день виборчого процесу парламентських виборів відводять місця та обладнують стенди, дошки оголошень у людних місцях для розміщення матеріалів передвиборної агітації. Належним розміщенням засобів наочної передвиборної агітації у спеціально відведених для цього місцях поєднуються як інтереси партій ... – суб'єктів виборчого процесу (які зацікавлені в інформуванні якнайширших кіл виборців щодо своїх виборчих програмних ідей, платформ), так і інтереси виборців в аспекті їх вільного доступу до інформації щодо учасників виборчих перегонів, їхніх виборчих програм. Цим втілюються принципи публічності й прозорості виборчої кампанії та забезпечується реалізація принципу свободи передвиборної агітації [90, с. 399].

В той же час незважаючи на доволі таки широке використання вище охарактеризованих форм передвиборної агітації як в Україні, так і в інших країнах [26, с. 21-25], ми не можемо не погодитися з тим, що у ХХІ ст. деякі з цих форм передвиборної агітації втрачають свою актуальність. Натомість науково-технічний прогрес має наслідком розширення форм передвиборної

агітації, запровадження новітніх технологій їх здійснення. Особливо яскраво це проявляється на прикладі цілого ряду зарубіжних країн, в яких виборчі технології уже розглядаються як складова частина виборчого маркетингу.

У широкому розумінні виборчий маркетинг є сукупністю прийомів, за допомогою яких забезпечується тісний зв'язок кандидатів зі своїми потенційними виборцями, виявляються відмінності між ними і конкурентами, кандидат має змогу ознайомити максимальну кількість електорату зі своєю програмою, вивчити настрої виборців і при використанні мінімуму коштів досягти стратегічної мети – набрати необхідну кількість голосів для перемоги [187, с. 251].

Метою політичного маркетингу, як більш ширшого поняття, є донесення суб'єктом політики до соціальних та національних груп вигідної інформації про себе, у найбільш доступній формі, з використанням найбільш ефективних каналів її трансляції [106, с. 38]. І хоча термін “передвиборна агітація та її форми” у роботах, присвячених проблемам виборчого і політичного маркетингу, зустрічається рідко, однак, при описанні конкретних видів комунікативної діяльності, автори як приклад нерідко вказують різні форми і методи передвиборної агітації. Приміром, дуже схожий опис форм і методів передвиборної агітації та паблік рілейшнз. При цьому в літературі виокремлюють два взаємопов'язаних, але таких, що не збігаються, видів агітаційної діяльності. В основу першого покладений метод переконання (наприклад, зустрічі з виборцями, публічні дискусії), а в основу другого – навіювання (наприклад, телевізійна реклама) [170, с. 40].

З розвитком новітніх технологій виникають все нові та нові способи донесення інформації до населення, які поступово витісняють традиційні способи. Не є виключенням у цьому плані і поширення агітаційних матеріалів, які з розвитком інформаційного суспільства багато в чому визначають результативність виборчої кампанії.

Як зазначає О. Зернецька, у країнах представницької демократії в останні 8-10 років штаби політичних партій та окремі політики дедалі більше

долучають можливості нових медіа, зокрема Інтернету, до інструментарію своєї політичної боротьби. До вже традиційних можливостей електронної пошти, сайтів партій та окремих політиків додалися такі знаряддя як мобільні телефони і/або відеокамери, які служать інструментами поширення аудіо- та відеоінформації, які, у поєднанні з можливостями Інтернету, легко потрапляють на сайти і блоги інтернет-спільноти [52, с. 19].

Не можна не погодитися з позицією російського дослідника А. Водолагіна про те, що Інтернет має суттєві переваги над традиційними ЗМІ, як-от: миттєвість опублікування будь-якої інформації; роль Інтернету як засобу політичного спілкування, а не тільки інформаційного поля; відсутність нестачі друкованої площі; відносно невелика вартість створення ресурсу [22, с. 50]. Це, на думку вітчизняного вченого Р. Коваленка, робить Інтернет найпривабливішим способом донесення інформації до потенційного електорату для відповідних суб'єктів виборчого процесу [62, с. 149].

Хоча в той же час А. Водолагін справедливо говорить, що одним із головних феноменів Інтернету є фактична передача здійснення контролю над створенням, поширенням та отриманням інформації від держави до людини [22, с. 50].

Р. Коваленко підтримуючи цю позицію розширює її і пише, що звернення до Інтернету з метою ведення передвиборної агітації ставить багато викликів перед виборчим правом. Таке звернення може породжувати суперечності між конституційним правом на реалізацію свободи слова, з однієї сторони, та правом вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір, з іншої. Окрім того, здійснення передвиборної агітації робить особливо вразливим принцип рівності кандидатів на певні виборні посади, а також право на невтручання в особисте життя виборців [62, с. 135]. В подальшому цей науковець звертає увагу, що зворотною стороною використання Інтернету для агітаційних цілей є створення значних проблем в правозастосуванні для органів публічної влади, – в Україні кандидати на певні виборні посади все частіше звертаються до можливостей

Інтернету аби обійти заборони фінансового та організаційного характеру, встановлені виборчим законодавством [62, с. 149]. До подібних висновків про надання Інтернетом значних можливостей як для забезпечення конституційних прав громадян на отримання і збір інформації, так і для зловживання цим правом приходять й І. М. Поспелова [110, с. 148].

Виходячи з цього, а також з того, що проведення передвиборної агітації з використанням мережі Інтернет чинним виборчим українським законодавством не забороняється з огляду на невиключний перелік допустимих форм агітації, встановлених виборчими законами (і парламентські вибори 2019 року яскраве свідчення цього), перед вітчизняним законодавцем постає відповідальне завдання – встановити чіткі правові рамки використання Інтернету для ведення передвиборної агітації, за яких зловживання в Інтернеті при здійсненні агітації зводилися би до мінімуму.

На думку уже згадуваного нами вітчизняного вченого Р. Коваленка серед можливих ризиків, які породжує використання Інтернету з метою передвиборної агітації можна виділити наступні:

- можливість обходу існуючої для ЗМІ заборони щодо недопущення проведення передвиборної агітації з використанням зарубіжних ЗМІ;
- ускладнена неможливість захисту честі гідності, ділової репутації певного кандидата на виборну посаду чи політичної партії;
- неможливість запобігти передчасній агітації та агітації після закінчення допустимого строку на її здійснення [62, с. 149].

Цілком можна до числа таких ризиків віднести й те, що при використанні Інтернету з метою передвиборної агітації неможливо забезпечити здійснення належного фінансування розміщення агітаційних матеріалів в Інтернеті. По-перше, на відміну від використання друкованих та аудіовізуальних ЗМІ, коли на суб'єктів виборчого процесу поширюється вимога щодо конкретних джерел фінансування розміщення агітаційних матеріалів, з необхідністю обов'язкового договірною оформленням відносин між таким ЗМІ та замовником розміщення матеріалів, при використанні мережі Інтернет дані вимоги не поширюються.

По-друге, якщо для друкованих та аудіовізуальних ЗМІ вимоги до ціноутворення чітко прописані на рівні профільного виборчого законодавства, то що стосується використання Інтернету таких вимог ціноутворення за надання інформаційного простору для розміщення певних агітаційних матеріалів немає. Тобто питання оплати агітаційних послуг через мережу Інтернет законодавчо не врегульовано, що як знижується прозорість фінансування здійснення передвиборної агітації суб'єктів виборчого процесу, так і сприяє зловживанням у цій сфері.

Також до числа ризиків використання Інтернету з метою передвиборної агітації можна віднести й те, що при поширенні висловлювань в Інтернеті, особливо в блогах, соціальних мережах, інколи важко ідентифікувати автора, чи довести, що саме конкретна особа, авторство якої зазначено в висловлюванні, насправді поширила це висловлювання внаслідок частоті анонімності такого автора (використання псевдоніму) або ж ймовірності зламу блогу особи через хакерську атаку.

Не слід залишати поза увагою й той факт, що внаслідок відсутності регулювання здійснення передвиборної агітації в Інтернеті, порушується принцип рівності, оскільки ті кандидати у народні депутати та політичні сили, які здійснюють передвиборну агітацію через мережу Інтернет отримують конкурентні переваги порівняно з політичними партіями та кандидатами, які використовують виключно традиційні шляхи поширення політичної інформації.

Усе зазначене приводить до висновку, що національний законодавець має якнайшвидше врегулювати питання здійснення передвиборної агітації через мережу Інтернет. Проте ради об'єктивності зазначимо, що світова практика свідчить, що детальна нормативна регламентація зазначеного вище питання не така уже однозначна і ефективна. Зокрема, можна послатися у цьому питанні на досвід США, де Верховний Суд на підставі першої поправки у 1996 році скасував закон про регулювання Інтернету. Натомість у Франції у вересні 1998 р. була видана спеціальна доповідь Державної ради про юридичні питання,

пов'язані з використанням Інтернету, де автори цієї доповіді теж прийшли до висновку про відсутність необхідності створювати окреме правове поле для Інтернету, однак уже виходячи з того, що усі питання поширення інформації через Інтернет вже врегульовані іншими спеціальними законами [56, с. 21].

Натомість в Бразилії закон про вибори регулює порядок використання Інтернету в період передвиборної агітації і передбачає, що передвиборна агітація через Інтернет здійснюється в наступних формах:

- передачі кандидатом агітаційних матеріалів на сайт електоральної юстиції для розміщення їх в Інтернеті;
- шляхом електронного послання для направлення в безкоштовний кадастр кандидата, партії чи коаліції;
- шляхом блогів, соціальних мереж, а також електронних повідомлень, зміст яких здійснено по узгодженню з кандидатом, партією або коаліцією за ініціативою будь-якої фізичної особи.

Законом дозволяється будь-яка форма платної передвиборної агітації в Інтернеті:

- на сайтах юридичних осіб;
- на сайтах офіційних державних органів і публічних адміністративних установ Союзу, штатів, федерального округу і муніципалій.

Порушення зазначених приписів передбачає накладення на винних штрафу. Також у випадку, якщо кандидат, партія або коаліція порушують норми Закону про вибори, електоральна юстиція може заблокувати на 24 години їх доступ до будь-якого інтернет-ресурсу. Кожне наступне порушення веде до дублювання періоду призупинення агітації [154, с. 74–75].

До речі, серед вітчизняних політиків та науковців теж немає єдиної точки зору як Верховна Рада України має врегулювати це питання. Так само як і зарубіжні фахівці пропонують різні ідеї щодо можливих форм правового врегулювання здійснення передвиборної агітації в Інтернеті. Наприклад, російський науковець Шуленін В.В. пропонує поширити на передвиборну агітацію через Інтернет ті ж вимоги, які встановлені при використанні

друкованих та аудіовізуальних ЗМІ [184, с. 22]. Натомість інший його співвітчизник О.С. Кучина пише, що жодний з наявних правових режимів, установлених для різноманітних способів передвиборної агітації, не підходить для інтернет-агітації, тому регулювання агітації в Інтернеті має бути здійснено в рамках спеціального правового режиму [77, с. 12].

Український фахівець М. Бучин теж стверджує, що в умовах використання для цілей передвиборної агітації в мережі Інтернет важко дотримуватися вимог щодо всіх необхідних вихідних даних, які ставляться до звичайних агітаційних матеріалів [17, с. 143].

Тому при законодавчому врегулюванні питання здійснення передвиборної агітації через мережу Інтернет варто виходити з того, що воно має відбуватися на рівні профільного виборчого законодавства. Це буде найбільш ефективний підхід, який сприятиме мінімізації зловживань у цій сфері, урахуванню специфіки здійснення передвиборної агітації, сприятиме забезпеченню принципу рівності у виборчій кампанії. Ми погоджуємося з І.М. Поспеловою про те, що нормативне регулювання передвиборної агітації в Інтернеті в Україні має відбуватися на основі принципів а) забезпечення прав і свобод людини та громадянина, встановлених Конституцією та міжнародними актами; б) використання правил та звичаїв, які склалися у співтовариствах операторів та користувачів мережі Інтернет, якщо вони не суперечать законодавству [110, с. 147].

Так само поділяємо позицію цієї авторки щодо правової кваліфікації проведення передвиборної агітації в мережі Інтернет, яке можливе з застосуванням двох підходів: 1) проведення агітації іншими не забороненими законом методами або 2) способу випуску та розповсюдження аудіовізуальних та інших агітаційних матеріалів. Другий підхід, на думку дослідниці, має поширюватися на організації, які поширюють агітаційні матеріали в мережі Інтернет, але не є зареєстрованими ЗМІ. На Інтернет-ЗМІ дослідниця пропонує поширити норми, що регламентують агітацію через традиційні ЗМІ. Застосування першого підходу, в свою чергу, вимагатиме внесення в виборче

законодавство комплексних змін, спрямованих на регулювання Інтернет-агітації; за допомогою же другого підходу регламентація Інтернет-агітації буде здійснюватися за допомогою вже діючих норм, встановлюючих обмеження щодо взаємодії з традиційними ЗМІ [110, с. 149–150].

Окрім того, вважаємо, що з метою забезпечення рівних умов та можливостей здійснення передвиборної агітації на передвиборну агітацію в мережі Інтернет необхідно поширити вимоги Виборчого кодексу України щодо строків, суб'єктного складу та фінансування передвиборної агітації, а також ті обмеження, які вже наразі закріплені в чинному виборчому законодавстві.

2.2. Роль засобів масової інформації у здійсненні передвиборної агітації під час виборів депутатів парламенту: зарубіжний досвід та українська практика

Важливе місце у передвиборній агітації відводиться засобам масової інформації, які за своєю природою, призначенням виступають не тільки як засоби інформування виборців щодо виборчого процесу взагалі й кандидатів до представницьких органів публічної влади, їх передвиборних програм і т. ін., але й як інститути громадянського суспільства [30, с. 82-86]. Лише за умови вільних плюралістичних засобів масової інформації та незалежних журналістів можуть гарантуватися умови для вільного формування волі виборця. Генеральна Асамблея ООН у своїй резолюції 59 (I) підкреслила, що “свобода інформації є фундаментальним правом людини, наріжним каменем всіх свобод, захисту яких присвятили себе Об'єднані Нації” [134]. На це звертає увагу і Європейський суд з прав людини у своєму рішенні у справі Боуман проти Великобританії: “Особливо важливо, щоб у період перед виборами був дозволений вільний обіг думок та інформації будь-якого виду” [191].

Як доволі точно відзначається фахівцями, в ході виборчих кампаній саме ЗМІ відіграють провідну роль як у відборі кандидатів на виборні посади, так і у визначенні поведінки виборчого корпусу, саме ЗМІ створюють “імідж”

кандидата та “продають” його виборцеві” [34, с. 124]; унаслідок того, що всі наші знання про реальність опосередковані засобами масової інформації, в суспільстві існують широкі можливості управління процесом формування рішень виборців, програмування електорального вибору з допомогою спеціальних методів і засобів, з допомогою свого роду індустрії ілюзорної свідомості [183, с. 14].

Виходячи з цього, а також з огляду на можливі зловживання з боку ЗМІ і журналістів, національне і зарубіжне законодавство достатньо детально регламентують порядок використання засобів масової інформації в період передвиборної агітації. Особливо це стосується останніх редакцій вітчизняного виборчого законодавства. Український науковець О.В. Марцеляк справедливо говорить, що уже Закон України “Про вибори народних депутатів України” в редакції від 7 липня 2005 р. являє собою яскравий приклад прогресивної еволюції національного виборчого законодавства, що має наслідком його удосконалення, все більше врахування в ньому міжнародних виборчих стандартів та все докладніше врегулювання стадій виборчого процесу, його процедур, статусу суб’єктів й інших органів, що беруть участь у виборах. Це стосується і визначення правового становища засобів масової інформації у виборчих кампаніях. Якщо радянським виборчим законодавством їх статус не закріплювався, то вже першими нормативними актами незалежної української держави, виходячи з того, що ЗМІ у демократичних країнах відіграють провідну роль у агітаційному процесі, оскільки саме вони формують імідж кандидатів у депутати, окремих політичних партій чи блоків, несуть до виборців їх передвиборні програми і т. ін., передбачаються окремі норми, присвячені використанню засобів масової інформації [91, с. 460]. Чинний Виборчий кодекс України теж відповідає даній оцінці.

Треба сказати, що з моменту виникнення і по сьогодні засоби масової інформації виступають джерелом інформації, яке користується високим рівнем довіри у громадян. Як зазначає І. Снігур, з розвитком інформаційного суспільства ЗМІ виступають найважливішими каналами, через які

громадськість отримує інформацію про політичні партії [145, с. 101]. Це стосується як періоду виборчих кампаній, так і будь-яких інших суспільних і державотворчих процесів. Згідно з опитуванням, яке проводило Фонд “Демократичні ініціативи” та Український центр економічних та політичних досліджень імені Олександра Розумкова, рівень довіри до медіа становить 58%. Він значно вищий за рівень довіри до органів державної влади та будь-яких інших інституцій [157].

В період виборчих кампаній роль засобів масової інформації збільшується [29, с. 250-254; 27. с. 44-47], оскільки громадяни мають надію отримати саме від них правдиву, об’єктивну інформацію щодо політичної ситуації в країні, стану виборчих перегонів, основних претендентів на перемогу у виборах, їх “слабкі” і “сильні” сторони у виборчій боротьбі і т. ін. Як пише О.В. Марцеляк: “Вплив ЗМІ на виборців є надзвичайно великим, часто навіть вирішальним. Для більшості громадян засоби масової інформації стають найпотужнішим джерелом інформації про політичні партії, виборчі блоки партій, окремих кандидатів у народні депутати тощо” [91, с. 474]. Ю.Г. Барабаш звертає увагу на іншу особливість, зокрема він зазначає “наявність медіа-ресурсу в того чи іншого суб’єкта виборів є визначальним чинником для його успіху в боротьбі за депутатські мандати” [9, с. 11].

В час виборів засоби масової інформації виконують не тільки функцію інформування виборців, а й функцію громадського контролю, оскільки не можна залишати поза увагою великий маніпулятивний потенціал сучасної розвинутої системи ЗМІ, особливо теле- і радіо мовників [61, с. 23], і доведення до громадян про ті чи інші порушення у виборчій сфері з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, суб’єктів виборчого процесу. Саме для цього засоби масової інформації наділяються правом бути присутніми на всіх стадіях виборчого процесу від оголошення виборчої кампанії та вступу обраних народних обранців на посаду, і саме для цього виборчим законодавством встановлюються чіткі правила використання засобів масової інформації в період виборчої кампанії.

Не слід забувати й те, що своєю діяльністю засоби масової інформації мають сприяти найбільш демократичній реалізації громадянами свого права обирати та бути обраним. Проте при цьому потрібно пам'ятати, що засоби масової інформації сьогодні все частіше виступають не тільки необхідною посередницькою ланкою у складному механізмі політики, але й її творцем [132, с. 14]. І це часто має наслідком той факт, що виборці, а також і самі партії – суб'єкти виборчого процесу та кандидати у депутати, значною мірою стають практично беззахисними перед засобами масової інформації, які часто, надаючи виборцям недостовірну інформацію про хід виборчої кампанії, створюють у них помилкове уявлення щодо учасників виборчих перегонів. Як пише О.В. Марцеляк: “Особлива загроза для чесних, справедливих виборів має місце тоді, коли засоби масової інформації сконцентровані в одних руках. При цьому не має значення чи це є руки держави, чи руки якоїсь політичної сили, чи руки певного економічного клану. За цих умов існує гостра потреба в нейтралізації такої ситуації, яка, на нашу думку, може бути виправлена завдяки: а) наявності достатньої кількості незалежних засобів масової інформації; б) повноті та об'єктивності висвітлення виборчої кампанії; в) своєчасності надання виборцям інформації про хід виборчих перегонів. Засоби масової інформації повинні надавати широкий спектр інформації стосовно ходу виборчої кампанії і виступати важливим чинником гласності й «прозорості» виборчого процесу, належати до найефективніших засобів впливу на політичний вибір громадян” [91, с. 474–475].

Т. Шевченко, продовжуючи цю думку, правильно говорить: “В обов'язок кожної європейської держави входить забезпечення побудови такої законодавчої системи, яка максимально справедливо збалансовує права всіх категорій: кандидатів, ЗМІ та виборців. Побудова балансу може означати деякі обмеження прав кожної з груп, однак при цьому має гарантуватися одна з основних цінностей демократичної держави – свобода політичної дискусії” [180, с. 27].

Таким чином в процесі передвиборної агітації наріжним питанням є

забезпечення нормативного врегулювання використання ЗМІ під час виборчого процесу і ключовим при цьому виступає регулювання доступу до них [95, с. 12], недопущення зловживання ЗМІ в період виборчої кампанії.

Як зазначає А.В. Дашковська, концептуальні засади участі засобів масової інформації у виборчому процесі в Україні закладені в Конституції України, зокрема, в ст. 15 Основного Закону, яка закріплює принцип політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності суспільного життя в Україні, заборони будь-якої цензури, заборони визнання будь-якої ідеології обов'язковою, свободи політичної діяльності, не забороненої Конституцією та законами України [35, с. 320].

Також розуміючи надзвичайно важливу роль ЗМІ у виборчому процесі законодавець пішов шляхом унормування їх статусу у Виборчому кодексі України, який містить три статті, присвячені регулюванню статусу засобів масової інформації в період передвиборної агітації – це стаття 54 “Загальний порядок використання засобів масової інформації”, стаття 55 “Порядок використання електронних (аудіовізуальних) засобів масової інформації” та стаття 56 “Порядок використання друкованих засобів масової інформації”.

Ст. 54 Виборчого кодексу України передбачає, що передвиборна агітація з використанням засобів масової інформації проводиться з дотриманням принципу рівних умов та в порядку, передбаченому цим Кодексом. Відповідно до цього передвиборна агітація у засобах масової інформації за рахунок коштів виборчого фонду кандидата, партії – суб'єкта виборчого процесу здійснюється на умовах рівної оплати за одиницю друкованої площі та одиницю ефірного часу і обмежується лише граничним розміром витрат виборчого фонду.

Розцінки вартості одиниці друкованої площі та одиниці ефірного часу для проведення передвиборної агітації не можуть змінюватися протягом виборчого процесу. Засіб масової інформації не може надавати знижку на оплату окремому кандидату, партії – суб'єкту виборчого процесу.

Засіб масової інформації, який надав ефірний час або друковану площу одному кандидату, партії – суб'єкту виборчого процесу, не може відмовити у

наданні ефірного часу чи друкованої площі на тих самих умовах іншому кандидату, партії (організації партії). Ця вимога не поширюється на засоби масової інформації, засновниками (власниками) яких є партії – суб'єкти виборчого процесу.

Таким чином, як пише О.В. Марцеляк, принцип рівних умов виявляється: по-перше, в закріпленні рівних умов оплати за одиницю ефірного часу чи друкованої площі...; по-друге, в незмінності цих розцінок протягом усього періоду виборчого процесу; по-третє, в забороні надання знижок чи встановлення надбавок на оплату ... учасникам виборчих перегонів; по-четверте, в обов'язку засобу масової інформації надавати ефірний час чи друковану площу на однакових умовах усім ... суб'єктам виборчого процесу [90, с. 406].

Для реалізації цього принципу не пізніше як у перший день виборчого процесу парламентських виборів відповідним засобом масової інформації встановлюються розцінки вартості одиниці друкованої площі та одиниці ефірного часу для проведення передвиборної агітації за рахунок коштів виборчих фондів. При цьому засоби масової інформації можуть розрахувати такі розцінки вартості одиниці друкованої площі чи одиниці ефірного часу окремо для робочих днів і окремо для вихідних та святкових днів, а також окремо для різних за кількістю потенційної аудиторії періодів ефірного часу чи друкованої площі. Це зумовлено тим, що одиниця ефірного часу та друкованої площі у вихідні та святкові дні користується значно вищим попитом у порівнянні з аналогічним ефірним часом чи друкованою площею у робочі дні.

Стаття 56 Виборчого кодексу України окремо регулює порядок використання друкованих засобів масової інформації в період передвиборної агітації. Детальне регулювання національним виборчим законодавством порядку використання друкованих засобів масової інформації в агітаційному процесі ґрунтується на визнанні їх ролі у формуванні світогляду, свідомості населення, що в остаточному підсумку впливає на волевиявлення громадян. Сьогодні інформаційний простір України включає понад 5000 національних та

регіональних (місцевих) друкованих засобів масової інформації різних форм власності [104, с. 697].

З урахуванням такого різноманіття друкованих засобів масової інформації відповідним профільним виборчим законом передбачено, що кандидат, партія – суб'єкти виборчого процесу мають право за рахунок коштів власного виборчого фонду публікувати агітаційні матеріали в друкованих засобах масової інформації. Такі агітаційні матеріали публікуються на підставі угоди, що укладається між розпорядником поточного рахунку виборчого фонду кандидата, партії та редакцією друкованого засобу масової інформації. Без укладення угоди та надходження коштів на рахунок редакції друкованого засобу масової інформації публікація таких матеріалів забороняється.

Контроль за дотриманням цих вимог здійснюється відповідними виборчими комісіями. Для цього редакції друкованих засобів масової інформації усіх форм власності за письмовими запитами Центральної виборчої комісії, територіальної виборчої комісії зобов'язані надавати їм інформацію про використання друкованої площі для розміщення агітаційних матеріалів кандидатів, партій (організацій партій), а в разі необхідності – надсилати копії відповідних угод, платіжних документів та відповідні публікації.

Також друковані засоби масової інформації, які мають намір розміщувати матеріали передвиборної агітації, зобов'язані не пізніше як на третій день після початку виборчого процесу відповідних виборів опублікувати розцінки одиниці вартості друкованої площі. Загальнодержавні друковані засоби масової інформації здійснюють таку публікацію в газетах "Голос України" та "Урядовий кур'єр", а регіональні та місцеві - у відповідних друкованих засобах масової інформації. У разі неопублікування розцінок вартості друкованої площі в зазначені строки розміщення агітаційних матеріалів у відповідних друкованих засобах масової інформації забороняється.

Такий підхід регулювання використання друкованих засобів масової інформації в період передвиборної агітації в цілому відповідає зарубіжній практиці. Так, виборчим законодавством Філіппін передбачено, що всі

контракти і договори на надання друкованих площ у засобах масової інформації для ознайомлення виборців з претендентами на виборні посади або для агітаційних матеріалів, якими підтримуються чи навпаки не підтримуються окремі кандидати або політичні партії, перед офіційною публікацією такого матеріалу мають бути зареєстровані цими ЗМІ у Виборчій комісії, при чому у кожному конкретному випадку окремо. Також зазначений матеріал повинен бути попередньо завізований кандидатом на виборну посаду, якого це стосується, або офіційним представником партії, від якої висунутий цей кандидат [155, с. 342]. Щодо останнього, думаємо, що такий досвід з метою боротьби з так званим “чорним піаром” варто було законодавчо запровадити і в Україні.

Доволі детально питання використання у період передвиборної агітації друкованих засобів масової інформації урегульовано законодавством Венесуели, яким передбачено, що починаючи з офіційного відкриття виборчої кампанії політичні партії і їх кандидати мають рівний доступ до друкованих засобів масової інформації для здійснення передвиборної агітації на умовах і в рамках виборчого законодавства та Генерального електорального регламенту. Офіційні засоби масової інформації надають безоплатно рівний термін часу і в одні і ті ж самі проміжки кандидатам, які висунуті політичними партіями, що мають представництво у Національній електоральній раді. Для виступів таких кандидатів у засобах масової інформації черговість між ними встановлюється кожний місяць за жеребом.

Друковані засоби масової інформації зобов'язані надавати Національній електоральній раді агітаційні матеріали політичних партій, груп виборців або окремих кандидатів у депутати парламенту протягом всього періоду виборчої кампанії з зазначенням замовників цих матеріалів для їх звірки щодо часу публікації, обсягу і т. ін. Ігнорування такого обов'язку має наслідком притягнення винних з боку засобів масової інформації до юридичної відповідальності.

Профільний виборчий закон передбачає, що друковані засоби масової інформації не можуть відмовити у розповсюдженні належним чином затверджених і відповідаючих вимогам агітаційних матеріалів політичних партій, груп виборців або окремих кандидатів. Якщо ж у засобів масової інформації виникають певні сумніви щодо доцільності розповсюдження якихось агітаційних матеріалів, вони зобов'язані надати ці матеріали Національній електоральній раді з обґрунтованою точкою зору відносно доцільності їх публікації, і остання визначає, чи відповідають такі агітаційні матеріали вимогам закону. Рішення Національної електоральної ради з цього питання є обов'язковим для виконання засобами масової інформації.

Будь-яка юридична чи фізична особа, яка вважає, що опублікований матеріал виборчого характеру, який був розповсюджений у друкованих засобах масової інформації, суперечить нормам конституції, національного законодавства або Генеральному електоральному регламенту, може оскаржити це в компетентних виборчих органах відповідної юрисдикції, рішення яких має бути винесено не пізніше 48 годин з моменту подання скарги. З метою виконання такого рішення засоби масової інформації зобов'язані утриматися від розповсюдження матеріалів агітаційного характеру, заборонених виборчими органами за скаргою юридичних або фізичних осіб [150, с. 169–170].

В інших країнах не так повно регулюються питання використання друкованих засобів масової інформації в період передвиборної агітації. Наприклад, відповідно до законодавства Японії кандидати у депутати та політичні партії можуть розміщувати безплатні оголошення та інші матеріали (зокрема, резюме кандидатів у депутати) в газетах в період передвиборної агітації, якщо вони підпадають під обсяг, який дозволяється виборчим законодавством [149, с. 418].

У Сербії згідно закону про вибори народних депутатів передвиборна агітація повинна здійснюватися на засадах об'єктивності і рівного представлення усіх кандидатів у народні депутати. Також представники списків кандидатів у народні депутати мають право у друкованих засобах масової

інформації знайомити громадян з програми і діяльністю кандидатів у депутати [150, с. 401].

У Єгипті на конституційному рівні преса проголошується як “народний незалежний орган” і регулюванню її статусу присвячено окремий розділ конституції “Влада друку”. Основним законом держави на пресу покладаються завдання тлумачити і формувати основні напрямки суспільної думки в рамках засад єгипетського суспільства, приймати участь в захисті публічних прав і свобод громадян тощо. Відповідно до конституції друковані засоби масової інформації виступають народною, незалежною владою. В країні забороняється попередня цензура і діє багато інших демократичних чинників функціонування друкованих засобів масової інформації. В той же час виборче законодавство забороняє порушувати приватне життя кандидатів у депутати парламенту, обговорювати питання, які складають особисту таємницю кандидатів. Заборонено в період передвиборної агітації друкованим ЗМІ використовувати релігійні і расові лозунги та символи. Порушення зазначених заборон карається позбавленням волі до 10 років чи штрафом до 10000 єг. ф. [153, с. 100].

Австрійським законодавством взагалі не урегульовано питання використання друкованих ЗМІ в період передвиборної агітації.

Таким чином бачимо, що зарубіжне виборче законодавство не завжди доволі детально регулює порядок використання друкованих засобів масової інформації в період передвиборної агітації. Це пояснюється тим, що останнім часом більшу роль у передвиборній агітації відіграють електронні (аудіовізуальні) засоби масової інформації, які за сучасних умов є більш ефективними у поширенні інформації агітаційного характеру.

Так за результатами дослідження громадської думки, яке було проведене в серпні 2019 року Фондом “Демократичні ініціативи” імені Ілька Кучеріва та Київським міжнародним інститутом соціології, телебачення було основним інформаційним джерелом під час вітчизняної парламентської виборчої кампанії 2019 року для 72% виборців: для 89% виборців старше 60 років, 82% – у групі 45-60 років, 62% – у групі 30-44 роки. Для виборців 18-29 років основну роль

відігравали інтернет-сайти (60%), хоча й частка телебачення була значною – 52%, ще 46% – соціальні мережі [165].

В Україні питання використання електронних (аудіовізуальних) засобів масової інформації врегульовано ст. 55 Виборчого кодексу України, яка закріплює, що телерадіоорганізації, які мають намір розміщувати матеріали передвиборної агітації, зобов'язані не пізніше як на третій день після початку виборчого процесу відповідних виборів опублікувати в друкованих засобах масової інформації розцінки вартості однієї хвилини (секунди) ефірного часу. Телерадіоорганізації, які ведуть мовлення на загальнонаціональних каналах, здійснюють таку публікацію в газетах "Голос України" та "Урядовий кур'єр", регіональні та місцеві телерадіоорганізації - у відповідних регіональних та місцевих друкованих засобах масової інформації. У разі неопублікування розцінок вартості ефірного часу в зазначені строки розміщення агітаційних матеріалів в ефірі відповідної телерадіоорганізації забороняється.

Сам ефірний час для проведення передвиборної агітації під час виборів народних депутатів України за рахунок коштів виборчого фонду кандидата, партії (організації партії) надається на підставі угоди, що укладається між розпорядником поточного рахунку виборчого фонду кандидата, партії та телерадіоорганізацією. Без укладення такої угоди та надходження коштів на рахунок телерадіоорганізації надання ефірного часу забороняється.

Виборчим кодексом України передбачено, що протягом 20 хвилин до і після теле-, радіотрансляції передвиборної агітаційної теле-, радіопрограми кандидата, партії (організації партії) забороняється у будь-якій формі коментувати чи оцінювати зміст передвиборної агітаційної програми, надавати будь-яку інформацію щодо відповідних кандидата, партії (організації партії) і що телерадіоорганізації зобов'язані здійснювати аудіо-, відеозапис усіх передач, що містять передвиборну агітацію, і зберігати відповідні матеріали протягом тридцяти днів після офіційного оголошення результатів виборів. Останні ж за письмовими запитами Центральної виборчої комісії, територіальної виборчої комісії, Національної ради України з питань

телебачення і радіомовлення зобов'язані також надавати всю інформацію про виділення ефірного часу для проведення передвиборної агітації, а в разі необхідності – копії відповідних угод, платіжних документів та аудіо-, відеозаписи передач на відповідних носіях інформації.

При цьому передбачено, що замовниками політичної реклами, що поширюється за рахунок коштів виборчих фондів кандидатів, партій під час виборчого процесу для показу телерадіоорганізаціями, можуть бути лише відповідні кандидати, партії і що протягом демонстрації політичної реклами, що поширюється за рахунок коштів виборчого фонду партії, обов'язково демонструється прізвище, ім'я та по батькові або найменування замовника у формі текстового повідомлення, яке має бути виконане контрастним кольором до фону, займати не менше 15 відсотків площі екрана та бути сприйнятним для глядача та що матеріали передвиборної агітації з використанням електронних (аудіовізуальних) засобів масової інформації повинні титруватися та/або перекладатися на українську жестову мову з метою забезпечення їх доступності для осіб з порушеннями зору та слуху з урахуванням вимог, встановлених Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення.

Широке використання електронних (аудіовізуальних) засобів масової інформації має місце і в зарубіжних країнах. Як зазначається у літературі: “Це створює певні проблеми як для державних, так і для приватних ЗМІ. Власність держави на засоби масової інформації не обов'язково приводить до встановлення контролю органів влади за ефіром, однак часто стається саме так. Загальними для цілого ряду країн є скарги на те, що влада використовує свій контроль над державними телевізійними каналами для того, щоб забезпечити сприятливе позитивне висвітлення діяльності партії, яка перебуває при владі і її керівництво... Однак і там, де популярні телевізійні канали перебувають у приватних руках, можуть виникати не менш серйозні проблеми, особливо у тому випадку, якщо власник каналу.. і сам має певні політичні амбіції. Цілком зрозуміло, що для будь-якого впливового приватного власника ЗМІ існує сильна спокуса використати телевізійні канали, що перебувають у його

власності, для пропоганди своєї точки зору і своїх інтересів, а не надавати ці канали для інформаційних повідомлень нейтрального характеру” [161, с. 53].

З метою недопущення вищезазначених зловживань держави намагаються доволі детально врегулювати порядок використання електронних (аудіовізуальних) засобів масової інформації під час передвиборної агітації. Наприклад, законодавством Індонезії передбачено, що державне радіо і телебачення, місцеві публічні і приватні засоби масової інформації повинні надавати однаковий за проміжком час і відноситися об’єктивно до всіх учасників виборчої кампанії. Оплата за ефірний час мовлення має бути нижчою комерційної і повинна бути однаковою для всіх учасників без будь-яких переваг на користь окремих суб’єктів виборчого процесу [155, с. 84–85].

В Нікарагуа виборче законодавство передбачає, що політичним партіям і союзам партій, які висунули своїх кандидатів до Національної асамблеї і Центральноамериканського парламенту, Вища виборча рада гарантує:

- по 30 хвилин ефірного часу щодня на кожному каналі державного телебачення;
- по 45 хвилин ефірного часу щоденно на кожній державній радіостанції.

Цей час розподіляється між політичними партіями і союзами рівними частками і політичні партії та союзи партій можуть використати наданий їм ефірний час за один раз або ж розділити його протягом дня. З цією метою партії пропонують Вищій виборчій раді розклад і час ефіру своїх програм на основі чого остання складає кінцевий розклад радіо- і телебачення, забезпечуючи рівні умови партіям у розподілі отриманого ними ефірного часу на державних каналах.

Також Вища виборча рада Нікарагуа гарантує політичним партіям і союзам партій, що зареєстровані від них кандидати до парламенту будуть мати право укласти угоди в період передвиборної агітації на отримання ефірного часу у приватних засобах масової інформації, який однак не повинен перевищувати:

- 30 хвилин в день на кожному каналі телебачення;

- 45 хвилин в день на кожній радіостанції;
- двох сторінок друкованої площі в кожному щоденному виданні.

Жодна з партій чи союзів учасників виборчої кампанії не мають права використати більш 1% часу чи дозволеного простору на радіо і каналах телебачення.

Державні і приватні канали телебачення і радіостанції зобов'язані у встановлений термін надати Вищій виборчій раді свої розцінки на ефірний час (при цьому вартість тарифів не може перевищувати вартість, розцінки для звичайних програм).

Також кожна партія або союз партій повинні самі оплачувати вартість виробництва своїх передвиборних програм на радіо і телебаченні, які з метою захисту національних інтересів мають вироблятися тільки на території країни і тільки у виняткових випадках з дозволу Вищої виборчої ради їх можна виготовляти за межами держави [156, с. 227–228].

Доволі цікавий досвід США та Великої Британії у питанні законодавчого регулювання ролі ЗМІ у передвиборчий період. Так, у США це питання урегульовано федеральним законодавством про радіо і телекомунікації, яке спрямоване перш за все на забезпечення рівності прав кандидатів і передбачає, що порушення цього принципу може стати підставою для відміни (відкликання) ліцензії у відповідних компаній (Звід законів США. Титул 47. Глава 5. Розділ 312).

Забезпечення рівних можливостей доступу до електронних (аудіовізуальних) ЗМІ здійснюється завдяки тому, що якщо студія надає ефір певному кандидату у депутати парламенту на радіо чи телебаченні, то така ж можливість має бути у іншого кандидата (при цьому не допускається жодної цензури з боку телерадіо компаній). Вимога щодо надання такого ефіру не розповсюджується на ті випадки, коли один з кандидатів появляється:

- в чесно наданих (*bona fide*) оглядах новин;
- в чесно наданих (*bona fide*) інтерв'ю, в оглядах новин;

- в чесно наданих (bona fide) репортажах (якщо поява кандидата має прямий зв'язок з наданням чи описом тих питань, які розглядаються у репортажі); або

- в прямій трансляції чесно наданих (bona fide) подій (в тому числі й тих, які висвітлюють конвенції політичних партій чи інші заходи, пов'язані з виборами) (Звід законів США. Титул 47. Глава 5. Розділ 315. Пункт "а").

Разом з тим, такі виключення не звільняють студії від зобов'язань при наданні оглядів новин, інтерв'ю, репортажів, прямої трансляції подій діяти в інтересах суспільства і надавати розумно обгрунтовані можливості для обговорення різних підходів, поглядів на підняті в них питання політичного характеру.

Окрім цього федеральне законодавство США про радіо і телекомунікації гарантує недопущення росту тарифів на розповсюдження передвиборної агітації на радіо і телебаченні, які є пільговими (низькими) і діють за 60 днів до проведення виборів.

При отриманні ефіру за такими тарифами кандидати на виборні федеральні посади мають дати письмове зобов'язання, що вони не будуть прямо піднімати питання, пов'язані з оцінкою інших кандидатів на цю посаду. Відступ від цього правила допускається:

- якщо в телевізійних матеріалах передвиборної агітації появляється хоча б на 4 секунди фото чи інше зображення кандидата, а також текст заяви про те, що ці матеріали схвалені кандидатом і що вони сплачені його уповноваженим комітетом;

- якщо радіотрансляція матеріалів передвиборної агітації містить особисту заяву кандидата про те, що надані матеріали ним схвалені (Звід законів США. Титул 47. Глава 5. Розділ 315. Пункт "b").

Телерадіо компанії повинні вести відкритий для громадськості повний звіт заявок на надання (продаж) ефірного часу партіям, кандидатам до парламенту для ведення передвиборної агітації, який має зберігатися не менше

2-х років (Звід законів США. Титул 47. Глава 5. Розділ 315. Пункт “e”) [149, с. 173–174].

Натомість у Великій Британії законодавче регулювання порядку проведення передвиборної агітації на виборах депутатів парламенту з використанням електронних засобів масової інформації здійснюється по-іншому. Акт про народне представництво 1983 р. містить тільки декілька статей, присвячених даному питанню. Зокрема ст. 92 Акту встановлює заборону на телерадіотрансляцію матеріалів передвиборної агітації компаніям, які розташовані за межами Великої Британії і які не уклали відповідної угоди:

- 1) з Британською телерадіотрансляційною корпорацією;
- 2) з корпорацією «Стенел Педвар Камри» (Sianel Pedwar Cymru);
- 3) з іншою компанією, яка володіє ліцензією, що дає право прийому і ретрансляції.

У відповідності зі ст. 93 Акту кожна телерадіо компанія повинні розробити власні правила щодо участі кандидатів на парламентських виборах у тих чи інших програмах. В цьому аспекті варто відзначити, що у Британії існують два поняття для визначення такого роду передач:

- передвиборні передачі партій (party election broadcasts – PEBs);
- політичні передачі партій (party political broadcasts – PPBs).

Також у 1990 р. британським парламентом був прийнятий Акт про телерадіотрансляцію (Broadcasting Act 1990), відповідно до якого телерадіо компанії не зобов'язані були надавати партіям ефірний час. Водночас ч. 1 ст. 36 цього Акту проголошувала, що ліцензія на трансляцію у 3, 4 і 5 каналів має містити умови про обов'язкове включення в ефірну сітку політичних передач і що ці телерадіо компанії зобов'язані в цих питаннях слідувати приписам, встановленим Незалежною телевізійною комісією (ІТС), якій, у свою чергу було надано право встановлювати правила щодо визначення кола партій, які можуть претендувати на ефірний час, тривалість таких передач.

У 2000 р. прийнятий Закон про політичні партії, вибори і референдуми, який вніс деякі уточнення щодо використання електронних ЗМІ у період

передвиборної агітації на парламентських виборах. Так, ст. 11 Закону закріпила положення, згідно якого при розробці будь-яких правил щодо організації політичних передач телерадіокомпанії мають враховувати позицію Виборчої комісії.

У жовтні 2004 р. були прийняті нові правила щодо каналів ITV, Четвертого, П'ятого, а також незалежних національних радіостанцій, якими передбачено:

1) всі зазначені телерадіокомпанії мають включати у свою сітку трансляції програми, присвячені передвиборній кампанії на загальних виборах у Великій Британії;

2) обов'язок трансляції таких програм і роликів на виборах до Європейського парламенту покладається на ITV і П'ятий канал...;

3) провідні політичні партії (Лейбористи, Консерватори, Ліберальні демократи, Шотландська національна партія, Плайд Камрі, Ольстерська національна партія, Демократична юніоністська партія Північної Ірландії, Шін Фейн і Соціал-демократична партія) отримують ефірний час в будь-якому випадку;

4) інші зареєстровані партії можуть претендувати на ефірний час на конкурсній основі тільки при умові, якщо вони планують отримати 1/6 місць в Палаті;

5) тривалість політичних передач може за бажанням політичної партії складати 2 години 40 хвилин, 3 години 40 хвилин або 4 години 40 хвилин на телебаченні, а також до 2 годин 30 хвилин на радіо;

6) всі телевізійні передачі провідних політичних партій мають виходити в ефір в "прайм тайм" (з 18.00 до 22.00). Інші передачі – з 17.30 до 23.30. Радіопередачі – з 17 до 21 години для провідних партій і з 6 до 22 години – для інших політичних програм.

Окрім того, у 2005 р. Міністерство зв'язку прийняло Кодекс телерадіотрансляції (Broadcasting code), розділ 6 якого називається "Вибори і референдуми" і який передбачає, що:

1) належна увага повинна приділятися висвітленню діяльності провідних політичних партій у виборчий період (election period). Також телерадіокомпанії повинні розглядати можливість висвітлення діяльності інших партій і незалежних кандидатів “з істотними поглядами і значними перспективами” (significant views and perspectives);

2) належна увага має приділятися висвітленню діяльності організацій, які приймають участь в підготовці референдумів (designated organisations);

3) будь-яке обговорення чи аналіз питань, пов'язаних з проведенням виборів або референдумів, мають припинитися в час відкриття виборчих дільниць (ця вимога не поширюється на вибори, які відбуваються виключно по пошті);

4) у день виборів до закриття виборчих дільниць не допускається друк і висвітлення в ефірі будь-яких результатів, отриманих шляхом опитування суспільної думки чи іншим шляхом;

5) кандидати на виборах не можуть приймати участі у телевізійних програмах, включно і з новинами, в статусі ведучих, кореспондентів або інтерв'юерів;

6) участь кандидатів в неполітичних програмах дозволяється тільки у тому випадку, якщо вони були включені в програму передач до початку виборчої кампанії;

7) особливі правила встановлюються щодо програм, присвячених обговоренню і висвітленню ситуації в окремих виборчих округах. Так, якщо кандидат приймає участь в програмі, присвяченій його виборчому округу, то можливість прийняття участі в такій передачі має бути надана всім кандидатам по цьому округу від провідних політичних партій (програма може вийти в ефір і в тому випадку, якщо такі кандидати відмовляться або з тих чи інших причин не зможуть прийняти у ній участь);

8) телерадіокомпанії мають надати можливість прийняти участь у передачах, присвячених обговоренню чи висвітленню ситуації в окремих виборчих округах всім кандидатам від партій, які отримали значну підтримку

виборців на попередніх виборах чи мають широку підтримку населення на поточних виборах. Такі ж можливості повинні надаватися і незалежним кандидатам;

9) будь-яка передача, присвячена обговоренню чи висвітленню стану справ в окремих виборчих округах, після закінчення терміну подачі документів на висунення кандидатів мають включати у візуальному або звуковому форматі перелік всіх кандидатів, зареєстрованих у даному виборчому окрузі з зазначенням їх повного імені, прізвища, а також назви партії, від якої вони балотуються, або з зазначенням того, що кандидат є незалежним. Якщо подібні передачі транслюються у радіоефірі декілька раз на день, то повний перелік кандидатів необхідно назвати тільки під час першої трансляції. Разом з тим в наступних ефірах має подаватися посилання на адресу Інтернету чи інше джерело інформації, яке містить повний список кандидатів [148, с. 84–90].

Особлива модель використання електронних ЗМІ у період передвиборної агітації передбачено законодавством Канади. В цій країні з метою здійснення контролю за розподілом ефірного часу між учасниками виборчих перегонів створюється спеціальний орган на чолі з Арбітром, призначення якого відбувається Головою Центральної виборчої комісії після прийняття усіма зареєстрованими для участі у виборах партіями компромісного рішення. У випадку, якщо представникам партій не вдається дійти консенсусу щодо кандидатури на цю посаду Голова Центральної виборчої комісії приймає рішення по його призначенню одноособово. Термін повноважень Арбітра завершується через шість місяців після проведення парламентських виборів.

Законодавством Канади введені і єдині норми використання ефірного часу, який має надаватися політичним партіям як на платній, так і безоплатній основі. Якщо це на платній основі, то розцінки оплати ефірного часу не можуть перевищувати мінімальні, які встановлені для інших користувачів ефірного часу. При цьому законом про вибори передбачено, що для ведення передвиборної агітації в електронних засобах масової інформації повинен виділятися “кращий ефірний час”, який узгоджується з Арбітром і має бути

прямо пропорційним кількості місць, які партія отримала у Палаті громад на останніх виборах, або кількості отриманих нею голосів (політична партія, яка вперше зареєструвалася має право в цілому купити 39 хвилин ефірного часу). У будь-якому випадку діє застереження, що ефірний час, який виділяється одній політичній силі, не повинен перевищувати 50% ефірного часу, що надається іншим політичним партіям.

Про будь-які зміни у розподілі ефірного часу Арбітр має у письмовій формі повідомити всі зареєстровані у парламентських виборах партії. Також про всі рішення щодо розподілу ефірного часу Арбітр у письмовій формі інформує Канадську радіотелевізійну і телекомунікаційну комісію, яка, у свою чергу, доводить їх до відома всіх незалежних операторів радіотелевізійних сіток [148, с. 223–224].

У Польщі правила проведення парламентської виборчої кампанії на радіо і телебаченні детально прописані в окремих главах (для виборів до Сейму (глава 23) і Сенату (глава 33)) Виборчого кодексу, яким передбачено, що для всіх виборчих кампаній термін безоплатної трансляції агітаційних програм на каналах Польського радіо і телебачення – за 15 днів до дня виборів і вона має бути завершена у день закінчення виборчої кампанії, тобто за добу до дня виборів.

На виборах до Сейму виборчий комітет має право на безкоштовний ефірний час на загальнонаціональних каналах телебачення і радіо, якщо він зареєстрував окружні виборчі списки кандидатів у не менш ніж половині виборчих округів. Якщо виборчий комітет зареєстрував окружні списки кандидатів хоча б в одному виборчому окрузі, він отримує право на безкоштовний ефірний час на регіональних каналах радіо і телебачення.

Обсяг безкоштовної трансляції на загальнонаціональних каналах складає 15 годин у програмах польського телебачення, у тому числі 3 години безкоштовного ефіру в програмах каналу телебачення “Polonia”, який транслює передачі за кордон. Обсяг безкоштовного радіоефіру складає 30 годин (в тому числі – 5 годин трансляції програм за кордон).

На регіональних каналах надається 10 годин безкоштовного ефіру на телебаченні і 15 годин – на радіо.

На загальнонаціональних каналах безкоштовний час для виборчих комітетів розподіляється порівну, а на регіональних каналах такий розподіл залежить від кількості зареєстрованих списків кандидатів. Пріоритетна роль у визначенні конкретного часу трансляції матеріалів передвиборної агітації у кожній із програм загальнонаціонального і регіонального рівнів належить Національній раді радіотрансляції і телебачення. Вона ж встановлює і попередні часові рамки трансляції таких програм.

Черговість надання безкоштовного ефіру на кожний день визначається публічним жеребкуванням, яке проводиться самостійно редакціями каналів. Всі пов'язані з цим скарги виборчі комітети можуть подати до Державної виборчої комісії протягом двох днів з часу прийняття відповідного рішення.

Приблизно такий же порядок надання ефірного часу передбачений на виборах депутатів Сенату – виборчий комітет має право на отримання безкоштовного ефіру на загальнонаціональних каналах польського радіо і телебачення, якщо ним зареєстровані кандидати також не менш ніж в половині виборчих округів. Якщо комітет зареєстрував хоча б одного кандидата, він отримує право на безкоштовний ефір на регіональних каналах (програмах).

Однак обсяг безкоштовної трансляції на загальнонаціональних каналах при виборах депутатів Сенату складає 5 годин, а радіоефіру – 10 годин, на регіональних каналах телебачення надається 3 години ефіру і 10 годин радіотрансляції.

Національна рада радіотрансляції і телебачення по узгодженню з Державною виборчою комісією визначає засади і спосіб спільного ведення виборчої кампанії на телебаченні і радіо тими виборчими комітетами, які висунули кандидатів у депутати Сейму і Сенату.

Що ж стосується використання виборчими комітетами платних ефірів на телебаченні і радіо, то існує обмеження, що загальний час платного ефіру не

може перевищувати 15% від загального часу безкоштовного ефіру, отриманого відповідним виборчим комітетом [148, с. 420–422].

В цілому можна зробити висновок, що зарубіжний досвід використання електронних (аудіовізуальних) засобів масової інформації в період передвиборної агітації на парламентських виборах свідчить, що критерії доступу учасників виборчих перегонів з передвиборною агітацією на радіо і телебачення виборчим законодавством цих держав визначаються по-різному і принаймні можна виділити три моделі – ліберальну, консервативну та змішану можливості кандидатів у депутати отримувати ефірний час для агітації.

Ліберальна модель характеризується тим, що законодавством надаються широкі можливості кандидатів та партій купувати ефірний час з метою передвиборної агітації (Італія, Нідерланди, Фінляндія та ін.). Консервативна модель навпаки забороняє будь-яку платну передвиборну агітацію у електронних (аудіовізуальних) ЗМІ (Ірландія). Змішана модель (США, Велика Британія, Польща, Угорщина та ін.) ґрунтується на тому, що дозволяє партіям та окремим кандидатам у депутати парламенту купляти ефірний час на телебаченні та радіо з метою здійснення передвиборної агітації, однак з певними обмеженнями. Як пише фінський фахівець Том Морінг, між полярними альтернативами з повною заборонаю та повним дозволом можуть існувати моделі з встановленими обмеженнями щодо витрат на агітацію, вимог про недискримінаційність, регулювання прозорості доступу до медіа, ціни та загальних лімітів на витрати, тривалості дисклеймерів, “дня мовчання” напередодні голосування та обмежень змісту [198, р. 83].

Окрім того, можна виділити моделі, де безкоштовне надання ефірного часу для передвиборної агітації у ході парламентських виборів поширюється тільки на ті партії, які або висунули своїх кандидатів у певній частині округів (Нідерланди, Велика Британія, де треба, наприклад, виставити від партії не менше 50 кандидатів до Палати громад), або вже мають власні фракції в парламенті. Так, в Австрії і Німеччині ефірний час розподіляється між партіями пропорційно їх представництву в законодавчому органі. В Італії спеціально

створена парламентська комісія, яка складається із представників парламентських фракцій, визначає для партій час і форми передвиборної агітації на телебаченні та радіо (прес-конференції, групові дискусії, особисті теледебати і т. ін.). При цьому у ФРН великі партії, на основі сталих традиційних уявлень та результатів попередніх парламентських виборів, отримують по 5 виходів в ефір, а дрібні – по 1-3 виходи [19, с. 86].

Окремо можна виділити моделі щодо використання у передвиборній агітації приватних телерадіокомпаній. Зокрема у ФРН висвітлення агітаційних матеріалів учасників виборчої кампанії є обов'язковим для каналів суспільного телебачення і комерційних каналів наземного мовлення. До того ж ефірний час для висвітлення передвиборної агітації є суворо лімітованим. У Чехії та Словаччині проведення передвиборної кампанії через приватні аудіовізуальні засоби масової інформації забороняється. У Фінляндії тільки в 1991 р. вперше було дозволено національній комерційній приватній телевізійній компанії MTV створити і транслювати власні політичні програми агітаційного характеру [162, с. 394]. Тим часом у США, де домінує комерційне телебачення, участь телеканалів у висвітленні виборів і транслюванні передвиборної агітації є добровільною. Пояснюється це тим, що обов'язковість надання ефірного часу обмежує свободу засобів масової інформації. Незважаючи на комерційність телебачення, виборче законодавство США вимагає, щоб час для передвиборної агітації надавався всім кандидатам на однакових умовах ціни і періоду трансляції. Цей час доволі дорогий, тому в США кандидати виступають, зазвичай 1-2 хвилини в інтервалах між іншими передачами [176, с. 209]. А у країнах СНД, Східної та Центральної Європи вдалися до змішаного підходу використання у передвиборній агітації електронних ЗМІ: державні телерадіокомпанії обов'язково надають ефір для агітаційних матеріалів, а комерційні (приватні) роблять це на власний розсуд, але з дотриманням принципу рівності. Щоправда, закони про вибори, зокрема в Албанії, Боснії та Герцеговині забороняють публічному радіо й телебаченню готувати та повідомляти платну політичну рекламу, у Румунії заборонено використовувати

засоби комерційної реклами через ЗМІ для ведення передвиборної пропаганди. Подібне правило діє і у Франції, де відповідно до законодавства у період виборчої кампанії забороняється використання комерційної реклами з метою агітації у друкованих чи аудіовізуальних засобах масової інформації. У деяких країнах, зокрема в Болгарії та Польщі, ефірний час також розподіляється на регіональних і місцевих каналах та станціях [19, с. 86].

Слід також сказати, що є країни, в яких має місце законодавче регламентування загального ефірного часу, що виділяється на передвиборну агітацію і в яких така регламентація відсутня. Наприклад, у Франції при виборах депутатів Національних зборів опозиція та провладні партії й об'єднання мають право на 1,5 години ефірного часу на державних каналах радіо і телебачення, а його розподіл здійснюється або на основі спільної угоди голів фракцій, або за рішенням бюро Національних зборів [91, с. 472].

Аналіз зарубіжної практики використання ЗМІ в період передвиборної агітації свідчить, що в Україні він в цілому відповідає світовій практиці та сприяє реалізації закріпленої п. 6 ст. 21 Виборчого кодексу України засаді виборчого процесу – свободі передвиборної агітації, рівного доступу всіх кандидатів і суб'єктів їх висування на відповідних виборах до засобів масової інформації незалежно від їх форми власності, крім засобів масової інформації, засновниками яких є партії (організації партій). Як пише О.В. Марцеляк: “Це важливі передумови організації та проведення чесних і демократичних виборів. Свобода передвиборної агітації полягає в тому, що державою створюються рівні умови для здійснення будь-якої діяльності з метою спонукання виборців проголосувати за ту чи іншу політичну силу, що проявляється в наданні однакових матеріальних та організаційних можливостей учасникам виборчих перегонів та встановленні однакових обмежень у використанні цих можливостей. А рівний доступ всіх кандидатів і партій (блоків) – суб'єктів виборчого процесу до засобів масової інформації незалежно від їх форми власності означає:

1) безоплатне надання партіям (блокам) – суб'єктам виборчого процесу однакової кількості ефірного часу і друкованої площі за рахунок коштів Державного бюджету України, що виділяються на організацію та проведення виборів;

2) рівну оплату за одиницю друкованої площі та за одиницю ефірного часу;

3) незмінність розцінок вартості одиниці друкованої площі та одиниці ефірного часу для проведення передвиборної агітації протягом усього виборчого процесу;

4) заборону надання знижок чи встановлення надбавок на оплату друкованої площі чи ефірного часу партіям (блокам) – суб'єктам виборчого процесу;

5) обов'язок засобу масової інформації, який надав ефірний час або друковану площу одній партії (блоку) – суб'єкту виборчого процесу, надати ефірний час чи друковану площу на таких самих умовах іншій партії (блоку) – суб'єкту виборчого процесу;

6) встановлення порядку здійснення жорсткого контролю за використанням засобів масової інформації у передвиборній агітації тощо” [91, с. 474].

В той же час, як свідчить практика останніх виборів народних депутатів України, є ще ряд проблем у питанні законодавчого регулювання участі ЗМІ у передвиборній агітації. Так, міжнародні спостерігачі вказали на зловживання у медіа, зокрема, на вплив власників ЗМІ на висвітлення виборчого процесу, а також на зловживання фінансового характеру, які відбулися через недосконалу правову базу щодо виділення коштів на виборчі кампанії. Незалежні спеціалісти зазначають, що телеканали багато разів порушували професійні стандарти та розміщували матеріали з ознаками замовності (джинсу); здійснювали порушення у день тиші (20 липня) та день голосування (21 липня); медіа продовжували надавати перевагу чоловікам (тільки у 9% новин у 8 онлайн-ЗМІ було представлено думки жінок, натомість 91% новин мали

спікерів-чоловіків); у моніторинговий період було зафіксовано 150 випадків порушення Кодексу етики медіа; відсутність усіх, передбачених законом, вихідних даних при поширенні на телебаченні результатів соціологічних опитувань, пов'язаних з виборчим процесом; порушення засад виборчого законодавства щодо достовірності, повноти і точності, об'єктивності інформації та неупередженого подання інформації при висвітленні виборчого процесу тощо [105, с. 17, 19, 21, 23, 31–33].

За результатами незалежного моніторингу висвітлення в медіа вітчизняної парламентської виборчої кампанії у 2019 році зроблено висновок, що в Україні необхідно:

- визначити ефективного державного регулятора (регуляторів) для нагляду за дотриманням та для забезпечення дотримання виборчого законодавства засобами масової інформації;

- удосконалити чинне законодавство з метою чіткого розмежування передвиборної агітації та інформування виборців, запровадження ефективних механізмів боротьби з прихованою рекламою та джин сою;

- розглянути можливість запровадження спеціального режиму розміщення матеріалів агітаційного характеру до початку виборчого процесу;

- оновити виборче законодавство і запровадити регулювання діяльності в Інтернеті під час виборів як у частині проведення агітації та інформування, так і в частині моніторингу витрачання коштів виборчих фондів на подібні активності, й особливо коштів з інших джерел, інших країн;

- ужити заходів для мінімізації зловживань масивами персональних даних у виборчих цілях кандидатів, зокрема й через таргетування виборців;

- прийняти законодавство, що забороняє сексизм у ЗМІ, заохочує моніторинг і виконання таких заходів [105, с. 5–6].

Вважаємо, що для вирішення вище окреслених проблем, вітчизняному законодавцю варто було б врахувати деякий зарубіжний досвід та запровадити в Україні за прикладом Канади з метою здійснення контролю за розподілом ефірного часу між учасниками виборчих перегонів і законністю його

використання спеціального органу, можливо виборчого медійного омбудсмана. Також закріпити у Виборчому кодексі України положення про те, що: 1) якщо у засобів масової інформації виникають певні сумніви щодо доцільності розповсюдження якихось агітаційних матеріалів внаслідок того, що ними можуть порушуватися права людини, вони зобов'язані надати ці матеріали виборчому медійному омбудсману з обґрунтованою точкою зору відносно доцільності їх публікації, і останній визначає, чи варто їх оприлюднювати; 2) будь-яка юридична чи фізична особа, яка вважає, що опублікований матеріал виборчого характеру, який був розповсюджений у засобах масової інформації, суперечить нормам Конституції, законам України, порушує права і свободи людини і громадянина, може оскаржити це виборчому медійному омбудсману, рішення якого має бути винесено не пізніше 48 годин з моменту подання скарги або ж як варіант, що всі агітаційні матеріали, якими підтримуються чи навпаки не підтримуються окремі кандидати або політичні партії, перед офіційним їх оприлюдненням мають бути зареєстровані цими ЗМІ у виборчого медійного омбудсмана, також зазначений матеріал повинен бути попередньо завізований кандидатом на виборну посаду, якого це стосується, або офіційним представником партії – суб'єкта виборчого процесу.

2.3. Обмеження ведення передвиборної агітації на парламентських виборах у сучасній конституційно-правовій практиці України та зарубіжних держав

Демократичне регулювання передвиборної агітації передбачає не тільки встановлення цивілізованих підходів до її правового регулювання, визначення демократичних форм її здійснення, чітке окреслення ролі засобів масової інформації у цьому процесі, а й запровадження певних обмежень щодо здійснення передвиборної агітації з метою мінімізації ризиків викривлення волевиявлення виборців через зловживання учасників виборчих перегонів у цьому процесі [28, с. 60]. Як зазначається в літературі, такі обмеження не

можуть вважатися обмеженням права на агітацію чи свободи її проведення громадянами України. Навпаки, враховуючи особливий владний статус певних категорій посадових осіб, ці обмеження слід розглядати як засіб здійснення принципу рівності громадян, вільних і чесних виборів, свободи формування волі виборців без тиску чи примусу [97, с. 409]. О.В. Марцеляк також стверджує, що чесним та демократичним виборам народних депутатів України значною мірою сприятиме й запровадження цілої низки обмежень щодо ведення передвиборної агітації, спрямованих, перш за все, на створення рівних умов у проведенні агітації всіма учасниками виборчих перегонів та на забезпечення цивілізованих способів ведення виборчої кампанії. До того ж, – говорить цей науковець, – хоча вибори депутатів українського парламенту і є важливою загальнонаціональною політичною акцією, вони не повинні зазіхати на нормальну життєдіяльність органів державної влади, втручатися в приватне життя громадян, мати на меті зміну певними політичними силами конституційного ладу України, її територіальної цілісності і т. ін. [91, с. 475].

Усі передбачені чинним Виборчим кодексом України обмеження щодо ведення передвиборної агітації (ст. 57) можна класифікувати на декілька груп. По-перше, це чітке визначення категорій осіб та органів, яким забороняється брати участь у передвиборній агітації:

1) іноземцям та особам без громадянства, у тому числі шляхом журналістської діяльності чи у формі участі у концертах, виставах, спортивних змаганнях, інших публічних заходах, що проводяться на підтримку чи за підтримки кандидата (кандидатів) чи суб'єкта їх висування;

2) органам виконавчої влади, органам влади Автономної Республіки Крим та органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам і судам, їх посадовим і службовим особам у робочий час (крім випадків, якщо така особа є кандидатом на парламентських виборах);

3) членам виборчих комісій під час виконання обов'язків членів виборчих комісій на строк здійснення повноважень.

Окреслення вітчизняним законодавцем такого суб'єктного кола, якому заборонена участь у передвиборній агітації, спрямована на мінімізацію впливу іноземних громадян та осіб без громадянства на політичне життя нашої держави, недопущення використання окремими посадовими і службовими особами органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, правоохоронних органів і судів адміністративного ресурсу для досягнення бажаного результату виборів, а також задля уникнення конфлікту інтересів при виконання членами виборчих комісій своїх обов'язків. Як пише дослідник цього питання О.В. Марцеляк: “Персональна заборона ведення передвиборної агітації з боку визначених українським законодавством осіб та органів зумовлена необхідністю зробити виборчий процес максимально демократичним, створити умови для вільного волевиявлення виборців під час виборів. Вона також має метою формування атмосфери політичної неупередженості і впливає із негативної попередньої виборчої практики. Особливо в цьому плані відзначилися парламентські вибори 2002 р. та президентські вибори 2004 р. (агітація російського Президента В.В. Путіна, посла Росії в Україні В.С. Чорномірдіна, низки представників російської естради, залучення до передвиборної агітації органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, правоохоронних органів й судів та їх посадових і службових осіб – так званий “адмінресурс”, тиск на виборців, членів виборчих комісій і т. ін)” [91, с. 476].

Надання визначеним ст. 57 Виборчим кодексом особам права брати участь в передвиборній агітації ставило б під сумнів дотримання принципу рівності у виборчій кампанії та породжувало б високий ступінь ризику зловживань посадовими та службовими особами своїми владними повноваженнями. Окрім того не слід залишати поза увагою, що і ст. 4 Закону України “Про державну службу”, яка визначає принципи державної служби, проголошує, що державна служба здійснюється з дотриманням таких принципів:

1) верховенства права – забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і функцій держави;

2) законності – обов'язок державного службовця діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;

3) професіоналізму – компетентне, об'єктивне і неупереджене виконання посадових обов'язків, постійне підвищення державним службовцем рівня своєї професійної компетентності, вільне володіння державною мовою і, за потреби, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону;

4) патріотизму – відданість та вірне служіння Українському народові;

5) доброчесності – спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень;

6) ефективності – раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики;

7) забезпечення рівного доступу до державної служби – заборона всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження;

8) політичної неупередженості – недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків;

9) прозорості – відкритість інформації про діяльність державного службовця, крім випадків, визначених Конституцією та законами України;

10) стабільності – призначення державних службовців безстроково, крім випадків, визначених законом, незалежність персонального складу державної служби від змін політичного керівництва держави та державних органів.

А ст. 10 Закону України “Про державну службу” прямо встановлює заборону державним службовцям демонструвати свої політичні погляди та вчиняти інші дії або бездіяльність, що у будь-який спосіб можуть засвідчити їх особливе ставлення до політичних партій, заборону залучати державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, працівників бюджетної сфери, інших осіб до участі у передвиборній агітації, акціях та заходах, що організовуються політичними партіями [126].

Хоча міжнародна спільнота, як правило, це Венеціанська комісія та ОБСЄ/БДПЛ, інколи піддають критиці окремі підходи вітчизняних законодавців у цьому питанні виходячи з того, що використання адміністративних ресурсів має бути дозволено законом для забезпечення належного функціонування інститутів виборів за умови, що таке використання не застосовується в цілях агітації [41, с. 6; 160, с. 64; 159, с. 91; 195], в той же час практика щодо подібного українському законодавчого регламентування заборони окремим категоріям осіб та органам брати участь у передвиборній агітації має місце і в інших країнах.

Наприклад, виборче законодавство Венесуели передбачає, що в період проведення виборчих кампаній члени національного уряду, уряду штатів або адміністрації муніципій не можуть здійснювати публікації або дії агітаційного характеру на користь або проти певного кандидата чи політичної організації, що приймають участь у виборах. Їх дії обмежуються виключно інформаційними програмами, які не пов’язані з виборчою кампанією. Також профільне виборче законодавство забороняє урядовим міністерствам, автономним установам, державним підприємствам та установам, в яких участь державного капіталу складає більшість, іншим органам загальнонаціонального урядового характеру, урядам штатів або муніципалітетів здійснювати агітацію, яка могла би впливати на волевиявлення виборців [150, с. 168–169].

У Російській Федерації забороняється проводити передвиборну агітацію особам, які не досягли 18 років на день голосування, а також: а) федеральним органам державної влади, органам державної влади суб'єктів Російської Федерації, іншим державним органам, органам місцевого самоврядування; б) особам, що знаходяться на державній чи муніципальній службі, у тому числі військовослужбовцям, особам, які обіймають державні посади категорії "А" чи виборні муніципальні посади, при виконанні ними своїх посадових чи службових обов'язків і (або) з використанням переваг службового чи посадового становища; в) військовим частинам, військовим установам і організаціям; г) благодійним організаціям і релігійним об'єднанням, заснованим ними організаціям, а також представникам релігійних об'єднань при здійсненні ними обрядів і церемоній; д) виборчим комісіям та членам комісій з правом ухвального голосу; е) особам без громадянства, іноземним юридичним особам, іноземним громадянам, за винятком випадків, коли на основі міжнародних угод Російської Федерації і в порядку, визначеному законом, іноземці, які постійно проживають на території відповідного муніципального утворення, мають право обирати та бути обраними до органів місцевого самоврядування, брати участь в інших виборчих акціях; є) представникам організацій, що здійснюють випуск засобів масової інформації, при виконанні ними своїх професійних обов'язків [40, с. 598].

Виборчий закон Філіппін передбачає, що агітаційною діяльністю можуть займатися тільки громадяни цієї країни. Іноземцям та особам без громадянства заборонено приймати участь у передвиборній агітації під загрозою їх депортації із країни чи притягнення до кримінальної відповідальності.

В Іспанії відповідно до ст. 52 Органічного виборчого закону, в якій дається перелік осіб, що не мають права займатися передвиборною агітацією, забороняється її здійснювати суддям, магістратам, прокурорам та особам, які перебувають на службі у Збройних силах, в органах державної безпеки й поліції. Однак показово, що в цій країні органи державної влади мають право протягом всього електорального процесу здійснювати інституційну кампанію з

метою залучення громадян на вибори, не висловлюючись при цьому на користь або проти певних кандидатів чи партій, що є учасниками виборчих перегонів (ст. 50.1 Органічного закону) [149, с. 40].

Закон про вибори Японії теж передбачає заборону на участь у виборчій кампанії, у тому числі в передвиборній агітації, цілому ряду посадових осіб. Передусім, це відноситься до осіб, що безпосередньо пов'язані з організацією і проведенням виборів: членів виборчих комісій, комісій з проведення голосування, мандатних комісій тощо (ст. 135). Також в дане коло входять державні службовці: судді, прокурори, ревізори, податківці (ст. 136). Використання службового становища в період передвиборної агітації заборонене чиновникам органів державної влади та місцевого самоврядування, службовцям великих публічних корпорацій (телефон, телеграф, транспорт, фінанси, всього біля 30 подібних корпорацій (ст. 136-2), викладачам шкіл (ст. 137), особам, які не досягли 20 років (повноліття) і які обмежені у виборчих правах за порушення виборчого закону або закону про контроль за політичними фондами (п. 2, 3 ст. 137 закону про вибори) [149, с. 415].

У Литві не мають права брати участь у передвиборній агітації співробітники засобів масової інформації, якщо вони не балотуються до представницького органу. В Індонезії у виборчій кампанії не можуть приймати участь державні службовці, а також судді всіх рівнів. Якщо у відповідній передвиборній агітації приймають участь президент, віце-президент, губернатори, голови округів і міських муніципалітетів, їх заступники, то їм забороняється використовувати засоби і приміщення, пов'язані з їх посадами, а також вони мають піти у відпустку і припинити на цей час свою державну діяльність [155, с. 83].

Виборчим законодавством Молдови закріплюється, що жоден із кандидатів не має права на привілеї у зв'язку з посадою, яку він обіймає, і деталізується аспект, пов'язаний із заборонаю висвітлювати в засобах масової інформації робочі візити тих кандидатів, які обіймають посади республіканського або районного рівня. У Франції заборона брати участь у

передвиборній агітації поширюється на державних та муніципальних службовців. На Філіппінах така заборона поширена на службовців урядових органів, вищих посадових осіб країни, представників військових формувань і поліції [155, с. 345].

У багатьох країнах обмеження щодо ведення передвиборної агітації різноманітними державними посадовцями виражається у забороні на їх сумісництво. Так, у Законі про вибори Латвії наведено перелік владних посад, з яких особа має неодмінно звільнитися у разі реєстрації її кандидатом на вибори, причому регламентовано необхідність повідомити про своє звільнення Центральну виборчу комісію не пізніше ніж через місяць після реєстрації списку кандидатів до Сейму. Законом про вибори Боснії і Герцеговини передбачений аналогічний перелік посад, проте він підкріплений більш жорсткою умовою, що потенційний кандидат має звільнитися ще до власної реєстрації на участь у виборах [19, с. 104].

Думаємо, що українським законодавцям варто було б теж запровадити подібну практику, а також розширити перелік категорій осіб та органів, які не мають права брати участь у передвиборній агітації, наприклад, заборонити це для осіб, які не досягли 18 років, для благодійних та релігійних організацій, для військовослужбовців тощо.

Що ж до військовослужбовців, то, на наш погляд, це потрібно зробити з огляду на те, що вони, особливо їх керівний склад, наділені достатньо широкими повноваженнями та адміністративним ресурсом для впливу на волевиявлення підлеглих і визначення таким чином результатів виборів.

В Конституції Греції прямо закріплено правило щодо заборони вчинення будь-яких дій на підтримку певної політичної партії військовослужбовцями [41, с. 23]. Згідно Конституції Філіппін збройні сили теж не мають права приймати участь у політичному житті країни, за винятком права військовослужбовців голосувати. У 2010 р. Національний конгрес цієї країни прийняв спеціальний закон № 3042 “Роль Збройних Сил Філіппін у період проведення виборчих кампаній”, яким підтверджено, що політика держави

полягає у проведенні чергових вільних, чесних, миролюбивих, таких, що заслуговують довіру і ефективних виборів. Держава ізолює збройні сили від політичного життя і ні один їх представник не може займатися політичною діяльністю, окрім участі у голосуванні. У відповідності з цим законом Збройні сили Філіппін, будь-які їх формування або окремі особи можуть бути тільки залучені для підтримки спокою і правопорядку під час виборчої кампанії, якщо не вистачає частин чи особового складу національної поліції або коли виникає необхідність підтримати сили поліції в окремому регіоні чи виборчому окрузі. Рішення щодо цього може прийняти відповідна виборча комісія шляхом голосування більшістю голосів її членів. Закон прямо забороняє залучати збройні сили до відкриття виборчих скриньок, підрахунку голосів, обліку явки виборців і здійсненню інших виборчих процедур. Якщо військова частина або окремі військовослужбовці залучаються до перевезення виборчих бюлетенів, їх роль має бути обмежена тільки забезпеченням безпеки електорального персоналу, що відповідає за транспортування цих бюлетенів і цілісність виборчої документації та апаратури [155, с. 348].

Думається, що визначення військовослужбовців буде сприяти дотриманню принципу їх політичної незаангажованості, відповідатиме ст. 15 Закону України “Про Збройні Сили України”, яка голосить, що на період військової служби військовослужбовці зобов’язуються зупинити членство у політичних партіях та професійних спілках; заборона створення і діяльності організаційних структур політичних партій є однією з засад діяльності Збройних Сил України [127].

По-друге, Виборчим кодексом України передбачені обмеження щодо місця проведення передвиборної агітації. Зокрема, вона обмежується у військових частинах (формуваннях), в установах виконання покарань і слідчих ізоляторах. Відвідання військових частин (формувань), установ виконання покарань і слідчих ізоляторів окремими кандидатами у народні депутати чи їх довіреними особами, представниками або уповноваженими особами партій (організацій партій) забороняється. Зустрічі цих осіб з виборцями

організуються відповідними окружними виборчими комісіями разом з командирами військових частин (формувань) або керівниками установ виконання покарань і слідчих ізоляторів з обов'язковим повідомленням не пізніше як за три дні до дня зустрічі всіх довірених осіб кандидатів, уповноважених осіб партій (організацій партій) у відповідному територіальному виборчому окрузі. Як зазначає О.В. Марцеляк такий підхід щодо організації передвиборної агітації в цих місцях зумовлений особливими режимами, що мають місце на цих об'єктах [91, с. 478].

Також під час проведення передвиборної агітації забороняється використання приміщень, в яких розташовуються органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування, для проведення заходів передвиборної агітації, а також розміщення агітаційних матеріалів та політичної реклами на будинках і в приміщеннях органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій державної та комунальної форми власності й на пам'ятках архітектури, а також у місцях, де такі матеріали можуть перешкоджати безпеці дорожнього руху (щодо останніх забороняється розміщення в тому числі повідомлень про перебіг виборчого процесу). Як пишуть фахівці, запровадження такої норми зумовлено тим, що у разі використання таких приміщень можливим видається, з одного боку, ускладнення реалізації принципу рівності щодо всіх партій ... – суб'єктів виборчого процесу та можливість протизаконного впливу посадових чи службових осіб цих органів на перебіг відповідного заходу, а з другого – порушення нормального функціонування відповідних органів державної влади чи місцевого самоврядування. Окрім того, таке обмеження зумовлено тим, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування щодня відвідує значна кількість громадян України для вирішення різного роду особистих питань. І розміщення матеріалів передвиборної агітації або політичної реклами конкретної партії (блоку) – суб'єкта виборчого процесу – на будинках чи в приміщеннях органів державної влади та органів місцевого самоврядування

може сприйматися як відповідна передвиборна агітація цих органів, призводити до формування у громадян думки, що вирішення їх особистих питань залежить від підтримки ними цієї партії [97, с. 413–414].

Виборчий кодекс України забороняє й розміщення матеріалів передвиборної агітації на зовнішній поверхні та всередині транспортних засобів громадського користування, у тому числі таксі, розміщення таких матеріалів у приміщеннях та на будівлях станцій метрополітену, автобусних та залізничних вокзалів, портів та аеропортів, а також розповсюдження таких матеріалів через телерадіотрансляційні або інші інформаційні мережі сповіщення пасажирів та інформаційні табло у приміщеннях станцій та вагонах метрополітену, автобусних та залізничних вокзалів, портів та аеропортів, на зупинках громадського у транспорту, на проїзних разових, місячних чи інших квитках.

Такі заборони щодо місця проведення передвиборної агітації мають місце і в інших країнах світу. Так законодавством Уругваю заборонено розміщення агітаційних матеріалів на будинках, що належать приватним власникам, без їх попередньої згоди. У випадку порушення цього припису власники і орендарі будинків мають право самостійно знімати і знищувати таку агітацію та претендувати на відшкодування нанесеної ним такими діями шкоди. Забороняється в цій країні і розміщення наочної та друкованої агітації на будівлях державного і громадського призначення, пам'ятниках, церквах та інших приміщеннях ритуального характеру тощо [151, с. 361].

У Російській Федерації органи місцевого самоврядування за пропозицією виборчої комісії зобов'язані виділити спеціальні місця для розміщення друкованих агітаційних матеріалів на території кожної виборчої дільниці. Такі місця мають бути зручними для відвідувачів, щоб виборці могли ознайомитися з поданою інформацією, і їх перелік та місцезнаходження доводяться до відома учасників виборчого процесу. Друковані агітаційні матеріали можуть вивішуватися в приміщеннях, на будівлях, спорудах та інших об'єктах тільки зі згоди і на умовах їх власників. Розміщення передвиборних матеріалів на об'єктах державної чи муніципальної власності здійснюється на рівних умовах

для всіх кандидатів, виборчих об'єднань, виборчих блоків, при цьому плата за це не береться. В Росії також забороняється вивішувати друковані агітаційні матеріали на пам'ятниках, обелісках, будівлях, спорудах і в приміщеннях, що мають історичну, культурну або архітектурну цінність, у спорудах і приміщеннях виборчих комісій, у приміщеннях для голосування та на відстані не менше 50 метрів від входу до них [90, с. 425].

Згідно виборчого законодавства Венесуели розміщення афіш, плакатів, малюнків та інших аналогічних засобів передвиборної агітації не дозволяється на публічних будівлях, пам'ятниках, храмах, на деревах вулиць та парків. Адміністрація, відповідальна за підтримання в порядку публічних приміщень і вулиць, має право прибирати розміщені матеріали агітаційного характеру, якщо це суперечить встановленим законом вимогам, після попереднього узгодження цього питання з Національною електоральною радою або тими виборчими органами, яким делеговані такі повноваження. Заборонено розміщувати плакати та інші агітаційні матеріали в громадських місцях, якщо вони порушують чи утруднюють, перешкоджають вільне пересування громадян і транспортних засобів, або порушують законне право інших осіб на використання подібних засобів агітації. Не дозволено вивішувати афіші, плакати, малюнки та інші аналогічних засоби передвиборної агітації на фасадах будинків без згоди осіб, які там перебувають. Категорично забороняється політична агітація шляхом використання малюнків, написів і інших засобів на стінах та огорожах приватних будинків, громадських будівель, мостів, храмів, базарів і приміщень пошти. Електоральні влади країни зобов'язані приймати заходи для беззастережного виконання цих вимог, а щодо порушників можуть бути застосовані різноманітні санкції аж до арешту винних на 72 години [150, с. 167–168].

У виборчому кодексі Молдови закріплено, що адміністративно-територіальні органи державного управління зобов'язані у п'ятиденний строк після дати реєстрації кандидата встановити та гарантувати мінімум спеціальних місць для розміщення виборчих плакатів і листівок. Визначити місця для

розміщення агітаційних матеріалів належить і до компетенції органів місцевого самоврядування Словаччини. У Франції муніципальні органи кожної комуни мають виділити спеціальні місця для розміщення виборчих плакатів, при цьому кожному кандидату і кожній партії (блоку) – учаснику виборчих перегонів повинна надаватися однакова площа. Поза цими місцями розклеювання передвиборних матеріалів забороняється, навіть якщо вони оплачені гербовим збором. У Польщі має місце практика, відповідно до якої гміни можуть заборонити розміщення виборчих плакатів через причини, пов'язані з охороною пам'яток архітектури і навколишнього середовища, більше того, вони зобов'язують клеїти плакати так, аби їх потім легко було зняти [90, с. 425–426].

На Філіппінах заборонено в період виборчої кампанії розміщувати афіші, малюнки, плакати, заклики та інші подібні засоби агітації на будівлях громадського призначення, пам'ятниках, храмах, на деревах на вулицях, парках, площ, в багатолюдних громадських місцях, якщо вони порушують чи утруднюють вільне пересування громадян, транспортних засобів, проведенню свят, урочистих чи траурних ритуалів, пересуванню військових підрозділів або безпосередньо порушують аналогічне право інших політичних партій на розміщення своїх політичних засобів політичної агітації.

Також в цій країні має місце заборона розміщувати агітаційні матеріали на фасадах будівель, приватних будинках і інших аналогічних приміщень без згоди осіб, які там проживають чи перебувають; заборонено використовувати політичні агітаційні матеріали на приміщеннях базарів, поштових відділень, в'язниць, лікарень, військових частин, електростанцій, спортивних споруд тощо [155, с. 344–345].

Виборчий закон Македонії закріплює за муніципалітетами (і містом Скоп'є) право визначати місця для безоплатного розклеювання виборчих плакатів. При цьому вони зобов'язані забезпечити рівні для всіх кандидатів умови і мають оголосити про умови отримання права на ці місця за 50 днів до проведення виборів. Закон також зобов'язує муніципалітети брати гроші за

оренду таких місць і витратити їх одразу після виборів для знищення передвиборної агітації та сміття, що залишилося після виборчої кампанії. За порушення або недотримання цього особа, яка очолює муніципалітет, штрафується на суму від 40000 до 50000 динарів [19, с. 86].

В Чилі не дозволяється проводити передвиборну агітацію шляхом розміщення малюнків, плакатів і афіш на стінах як внутрішніх так і зовнішніх приватних та державних будинків, крім тих, на які отримана дозвіл власника. Те ж саме стосується проїзних мостових, парків, пошт, фонтанів, статуй, садів, семафорів і кіосків [152, с. 460].

В Бразилії використання засобів передвиборної агітації не дозволяється в радіусі менше 500 метрів від:

- місць розташування керівництва федеральних виконавчих органів, територіальних органів влади і муніципальних префектур;
- будівель палат законодавчих органів федерації, штатів і органів влади муніципій;
- приміщень судових органів;
- лікарень і поліклінік;
- шкіл, публічних бібліотек, театрів та інших розважальних установ, коли вони функціонують;
- гарнізонів і інших військових установ.

Окрім того, майно, яке належить публічній владі, та місця загального користування, зокрема, місця громадських розваг, торгівлі, віадуки, мости, зупинки громадського транспорту, дерева і садові насадження, стіни, паркани, огорожі і перегородки заборонено використовувати для агітації будь-якого характеру, в тому числі у вигляді малюнків, написів і зображень, плакатів, прапорів, транспарантів тощо. З метою передвиборної агітації також неможливо використовувати майно загального користування, яке є приватною власністю, а саме: кінотеатри, клуби, магазини, торгові центри, храми, гімназії, стадіони і т. ін. Проведення передвиборної агітації має здійснюватися у

спеціально відведених для цього місцях і бути платним (в залежності від зайнятого простору) [154, с. 69, 72].

Третю групу обмежень становлять заборони щодо змісту ведення передвиборної агітації в Україні. Зокрема, вітчизняним виборчим законодавством забороняється під час виборчого процесу поширення у будь-якій формі матеріалів, що містять заклики до ліквідації незалежності України, зміни конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підриву її безпеки, незаконного захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства та розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення.

Також Виборчим кодексом України забороняється і розповсюдження завідомо неправдивих відомостей про кандидата, партію (організацію партії) – суб'єктів виборчого процесу. Окремо цим кодексом оговорюється, що ЗМІ, який оприлюднив інформацію, яку кандидат, партія (організація партії) вважають явно недостовірною, не пізніше як через три дні після дня оприлюднення таких матеріалів, але не пізніше як за два дні до дня виборів зобов'язаний надати кандидату, партії (організації партії), стосовно яких поширено недостовірні відомості, на їхню вимогу можливість спростувати такі матеріали: надати такий самий ефірний час відповідно на телебаченні чи радіо або опублікувати в друкованому засобі масової інформації наданий кандидатом, партією матеріал, який повинен бути набраний таким самим шрифтом і розміщений під рубрикою “Спростування” на тому ж місці шпальти в обсязі не меншому, ніж обсяг повідомлення, що спростовується. Спростування повинно містити посилання на відповідну публікацію в друкованому засобі масової інформації, передачу на телебаченні, радіо та на інформацію, що спростовується. Спростування має бути оприлюднено без додатків, коментарів та скорочень та здійснюватися за рахунок засобу масової інформації.

Практика щодо запровадження подібних обмежень має місце і в інших країнах. Наприклад, законодавство Бразилії забороняє здійснення агітації:

- війни, насильницьких дій, спрямованих на підрив існуючого режиму, громадського чи соціального порядку, расових або класових переваг;
- що провокує неприязнь до Збройних сил або всередині них, до громадянських інститутів суспільства або класову ненависть;
- що закликає до посягання на особу і майно;
- що закликає до колективної непокори і недотримання та невиконання діючих законів та порушення громадського порядку;
- ...що закликає до порушення громадського порядку з використанням звукових сигналів і акустичних засобів;
- способами, які є незвичайними і неприйнятними в політичній практиці;
- що викликає гігієнічні і естетичні порушення навколишнього середовища та інші порушення і обмеження прав особи;
- з використанням неправдивої інформації, дифамації та інших порушень особистих прав, а також наклепу на державні органи і установи, що здійснюють публічну владу [154, с. 68–69].

В Індонезії під час проведення передвиборної агітації забороняється:

- ставити під сумнів принципи Панча Сила, преамбулу Конституції 1945 р., територіальну цілісність і єдність Республіки Індонезії;
- підривати територіальну цілісність і єдність Республіки Індонезії;
- ображати окремих осіб, релігії, етноси, групи і класи, а також інших кандидатів;
- стравлювати одного на іншого як щодо окремих осіб, так і груп суспільства;
- порушувати громадський спокій;
- погрожувати чи закликати до насилля щодо окремих осіб, групи осіб та інших кандидатів;
- знищувати або наносити шкоду агітаційним матеріалам інших кандидатів;

- використовувати з метою передвиборної агітації урядові, релігійні та навчальні заклади;

- давати будь-які обіцянки або гроші учасникам виборчої кампанії [155, с. 83].

В Сирії в період передвиборної агітації кандидати у депутати зобов'язані:

- не використовувати методи “чорного” піару проти інших кандидатів;
- сприяти збереженню національної єдності і не допускати у своїй передвиборній агітації будь-яких елементів релігійного, конфесійного, расового або племінного характеру;

- не порушувати громадський порядок і суспільну мораль... [75, с. 428].

Що ж до поширення завідомо неправдивих відомостей про партію – суб'єкта виборчого процесу або про кандидата у депутати, то, як пише О.В. Марцеляк, у світі така агітація носить назву “негативна передвиборна агітація” чи “негативна реклама”, коли суперник подається у невігідному вигляді. У зарубіжних країнах законодавчо передбачені механізми її недопущення чи усунення наслідків такої передвиборної агітації. Так, в Італії, Німеччині, Франції та деяких інших європейських країнах передбачено право відповіді, яке надається фізичним особам, кандидатам у депутати і політичним партіям на зроблені на них у пресі, на радіо чи телебаченні наклепницькі заяви. Таке право стає кращим засобом проти дезінформації, оскільки воно ефективніше і скоріше сприяє відновленню справедливості, ніж порушені в судах позови за наклеп чи позови щодо захисту честі і гідності. Правда, реалізація цього права в європейських країнах різниться. У ФРН, наприклад, правом відповіді слід скористатися не пізніше двох місяців з дня виходу передачі чи опублікування матеріалу. Відповідь має бути опублікована чи передана в ефір без затримки. Британським законодавством право відповіді не передбачено, однак негативна реклама не допускається чи усувається завдяки функціонуванню на телебаченні та радіо спеціальної комісії у скаргах. У Франції достатньо заяви про неправдиві або наклепницькі відомості і якщо

керівництво компанії не надасть ефірний час для реалізації права відповіді, його можна примусити зробити це через суд загальної юрисдикції [90, с. 429].

Доволі суворе в цьому плані законодавство Чилі, яке передбачає, що в передвиборній агітації не допускається порушення принципу поваги і захисту приватного життя і гідності будь-якої особи і членів її сім'ї. Порушення цього принципу в засобах масової інформації шляхом звинувачення когось у здійсненні не відповідаючих дій або через дискредитацію особи чи її сім'ї, є злочином та має наслідком притягнення винних до відповідальності. Власники, редактори, директори і адміністратори таких засобів масової інформації також несуть солідарну відповідальність за нанесену особі та членам її сім'ї шкоду. Окрім того норми конституції цієї країни передбачають, що будь-яка фізична або юридична особа ображена чи невинувато згадана засобом масової інформації має право на те, щоб її заява або спростування були безкоштовно розповсюджені зазначеним засобом масової інформації на умовах, передбачених законом [152, с. 462].

Дещо подібне законодавче регулювання цього питання має місце і у Венесуелі, де у відповідності з виборчим законодавством заборонена анонімна агітація, яка спрямована проти честі і гідності кандидатів у депутати, їх відлучення від виборів, а також заборонено використовувати у передвиборній агітації девізи, які містять прізвище та ім'я чи їх похідні фізичних осіб або офіційні символи іншої політичної партії без її згоди на це [150, с. 166].

Четверту групу обмежень становлять заборони щодо порядку ведення передвиборної агітації в Україні. Так забороняється засобам масової інформації, їх посадовим та службовим особам і творчим працівникам під час виборчого процесу у своїх матеріалах і передачах, не обумовлених угодами, укладеними відповідно до вимог ч. 3 ст. 55 і ч. 2 ст. 55 Виборчого кодексу України, агітувати за або проти кандидатів, партій, оцінювати їхні передвиборні програми або надавати їм перевагу у будь-якій формі.

Також забороняється переривати передачі передвиборних програм кандидатів, партій рекламою товарів, робіт, послуг та іншими повідомленнями;

розміщувати політичну рекламу в одному блоці з комерційною чи соціальною рекламою або використання комерційної чи соціальної реклами для здійснення передвиборної агітації у будь-якій формі. Не дозволяється Виборчим кодексом України і включення до інформаційних теле-, радіопрограм передвиборних агітаційних матеріалів кандидатів, партій або політичної реклами, яка повинна бути відокремлена від інших матеріалів і позначена як така.

Окремо забороняється проведення передвиборної агітації в іноземних засобах масової інформації, що діють на території України.

Не дозволяє вітчизняний профільний кодекс й виготовлення та розповсюдження друкованих передвиборних агітаційних матеріалів, що не містять відомостей про підприємство, яке здійснило друк, їх тираж, інформацію про осіб, відповідальних за випуск, та замовника таких матеріалів.

Подібного роду заборони мають місце і в інших країнах. Так, виборче законодавство Філіппін забороняє в період виборчої кампанії:

- друкувати, публікувати або розповсюджувати будь-які друковані матеріали, пов'язані з виборами, якщо вони не містять адресу та прізвище особи, яка несе відповідальність за їх випуск і розповсюдження;

- руйнувати, знімати, використовувати не за призначенням, шкодити або знищувати будь-які білборди, плакати та інші матеріали будь-якого розміру, форми, вигляду, що агітують голосувати за або проти певного кандидата чи політичну партію;

- виробляти, розповсюджувати чи приймати предмети передвиборної агітації, такі як авторучки, запальнички, креми для обличчя, спортивне взуття, капелюхи, хустки, галстуки, сорочки, сірники, сигарети тощо (носити сорочки, хустки і капелюхи з зображенням кандидата можна тільки з дозволу самого кандидата або постійно супроводжуючим його особам);

- показувати будь-які вистави і шоу на користь або проти певного кандидата засобами кінематографії, аудіовізуальними засобами тощо на будь-яких екранах, окрім передбачених і дозволених законом телевізійних вставок;

- програми на радіо і телебаченні куплені або надані безоплатно для передвиборної агітації або іншої політичної мети, крім дозволених Виборчим кодексом і у відповідності з правилами і вимогами, визначеними Центральною виборчою комісією.

Також виборче законодавство Філіппін дозволяє політичним партіям та партійним блокам використовувати тільки ті символи, логотипи і емблеми, які попередньо були зареєстровані у національній Виборчій комісії. При цьому законодавство забороняє використовувати або відтворювати патріотичні символи, символи інших політичних сил або рухів і схожі з ними символи, зареєстровані іншими масовими громадськими організаціями; забороняє використовувати у передвиборній агітації девізи, які містять прізвища і посади фізичних осіб без їх попередньої згоди, символи Батьківщини, портрети та зображення борців за незалежність і звільнення Філіппін від колоніальної залежності, кольори і стяг країни і все те, що може співпадати з офіційно затвердженими державними символами країни.

Будь-які публікації агітаційного політичного характеру мають бути відтворені у письмовій і друкованій формі. Власники і керівники періодичних видань, кінотеатрів, клубів, радіостанцій і телеканалів, інших засобів масової інформації не несуть особистої або персональної відповідальності за зміст передвиборної агітації, яка здійснюється за наявності офіційного підпису і під відповідальність представників політичних партій (блоків партій), а також організованих груп виборців або окремих зацікавлених громадян, за винятком тієї інформації, яка згідно рішення компетентних органів оголошена як така, що не відповідає вимогам чинного законодавства [155, с. 340–341].

П'ятий блок обмежень посідає заборона проведення передвиборної агітації або надання виборцям, закладам, установам, організаціям незалежно від їх підпорядкування та форми власності грошей, подарункових сертифікатів, продуктів харчування та спиртних напоїв, товарів (крім матеріалів передвиборної агітації, виготовлених за рахунок виборчого фонду, що містять візуальні зображення партійної символіки та брендування виборчої кампанії,

згадування імені або зображення кандидата, який балотується на виборах, такі як плакати, листівки, календарі, блокноти, ручки, запальнички, сірники, значки, бейджі, USB-флешки, вимпели, прапори, книги, пакети, футболки, кепки, шарфи, парасолі та інші матеріали передвиборної агітації, вартість яких не перевищує 6 відсотків неоподаткованого мінімуму доходів громадян), пільг, переваг, послуг, робіт, цінних паперів, кредитів, лотерейних білетів, інших матеріальних та нематеріальних активів, у тому числі від імені благодійних організацій, засновниками або членами яких є кандидат (кандидати), партія (місцева організація партії), та інших благодійних організацій, що супроводжується закликами або пропозиціями голосувати чи не голосувати за певного кандидата (кандидатів), партію (місцеву організацію партії) або згадуванням імені кандидата, назви партії (місцевої організації партії), символіки партії. Така передвиборна агітація або надання виборцям, закладам, установам, організаціям незалежно від їх підпорядкування та форми власності грошей, продуктів харчування та спиртних напоїв, товарів, пільг, переваг, послуг, робіт, цінних паперів, кредитів, лотерейних білетів, інших матеріальних та нематеріальних активів, що супроводжується закликами або пропозиціями голосувати чи не голосувати за певного кандидата (кандидатів), згадуванням імені такого кандидата (кандидатів) або партійної символіки, вважається підкупом виборців. Центральна виборча комісія не пізніше як на десятий день після початку виборчого процесу загальнодержавних виборів, чергових місцевих виборів розміщує на своєму офіційному веб-сайті роз'яснення щодо заборони надання грошових коштів чи безоплатно або на пільгових умовах товарів, послуг, робіт, цінних паперів, кредитів, лотерей, інших матеріальних цінностей (непрямого підкупу) [21].

Це доволі розповсюджене у виборчій доктрині й практиці обмеження у зарубіжних країнах. Як зазначає О.М. Оніщук, у пострадянських країнах загальною рисою виборів “є заміщення чесного виборчого процесу маніпулятивними виборчими технологіями, часто – прямим підкупом виборців” [103].

Підкуп виборців є непоодиноким явищем і у вітчизняній виборчій практиці. Так, за офіційною статистикою Верховного Суду України на останніх місцевих виборах у 2015 році до кримінальної відповідальності за ст. 160 КК України було притягнуто 7 осіб, у 2016 році – 14 осіб [168, с. 126], хоча видається цілком очевидним, що на практиці випадків підкупу виборців через різні форми та механізми (надання виборцям пільгових умов проїзду [112] роздавання безкоштовних продуктів харчування [113], тощо), які не вилилися у застосуванні до порушників заходів юридичної відповідальності, набагато більше.

Варто зазначити, що підкуп виборців, в тій чи іншій формі, притаманний багатьом державам, що має наслідком законодавче врегулювання цього питання. Так, Федеральним законом “Про вибори депутатів Державної Думи Федеральних Зборів Російської Федерації” передбачено, що партіям – суб’єктам виборчого процесу, їх уповноваженим представникам, а також іншим особам і організаціям при проведенні передвиборної агітації забороняється здійснювати підкуп виборців: вручати їм гроші, подарунки, інші матеріальні цінності, окрім як за організаційну роботу (збір підписів, агітаційну роботу); здійснювати винагороду виборців, які виконали зазначену організаційну роботу, залежно від підсумків голосування чи обіцяти надати таку винагороду; проводити пільговий розпродаж товарів чи безоплатно їх розповсюджувати, за винятком друкованих матеріалів (в тому числі й ілюстрованих) та значків, спеціально виготовлених для виборчої кампанії; надавати послуги безкоштовно чи на пільгових умовах, а також впливати на виборців за допомогою обіцянок передати їм гроші, цінні папери й інші матеріальні блага (в тому числі за підсумками виборів), надавати послуги іншим чином, ніж відповідно до прийнятих згідно із законодавством рішень органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Забороняється в Російській Федерації, щоб вибори та їх результати були об’єктом лотерей, тоталізаторів та інших видів гри, що ґрунтується на ризику. Подібна норма міститься й у Виборчому кодексі Киргизії [91, с. 484–485].

В Індонезії виборчим законодавством передбачено, що дача грошей, обіцянок та здійснення інших видів підкупу виборців з метою їх схилення до відмови голосувати чи голосувати за певну партію або конкретного кандидата караються санкціями відповідно до законодавства країни. Якщо ж в подібних діях задіяні кандидати у депутати, то вони підлягають виключенню із списків кандидатів у депутати парламенту [155, с. 83–84]. В Японії законом про вибори передбачена заборона постачати напоями і їдою виборців, а для членів виборчих комісій і технічного персоналу дозволяється тільки певна кількість порцій ланчу, чай і закуски (ст. 139) [149, с. 416].

Виборчий кодекс Білорусі, окрім того, що забороняє безпосередню роздачу матеріальних цінностей, забороняє й обіцянки надати грошові кошти та матеріальні цінності. Закон про вибори до Сейму Польської Республіки та до Сенату Польської Республіки закріплює: “Забороняється в межах виборчої кампанії проводити жеребкування та конкурси, у яких нагородою є гроші та предмети. Також забороняється безкоштовно продавати та постачати в межах передвиборної кампанії алкогольні напої за цінами, нижчими від їхньої закупівельної вартості” (ст. 88) [19, 180].

Шостий блок обмежень стосується фінансування політичних партій та кандидатів у народні депутати України у період передвиборної агітації. Як зазначає Венеціанська комісія, регулювання питань, пов'язаних з фінансуванням політичних партій і виборчих кампаній, є важливим чинником, що визначає правильність виборного процесу. Фінансування має бути прозорим незалежно від того на якому рівні політичного або економічного розвитку перебуває певна держава [66, с. 31]. Від форми такого фінансування залежить стан реального забезпечення рівних можливостей громадян щодо їх участі у виборчій кампанії.

Виборчий кодекс України (ст. 147) встановлює, що фінансування виборів народних депутатів України (в тому числі й передвиборна агітація) може здійснюватися виключно за рахунок коштів державного бюджету, виділених на підготовку і проведення виборів депутатів, і коштів власних виборчих фондів

кандидатів у народні депутати України, включених до виборчих списків партій – суб'єктів виборчого процесу.

При цьому слід зазначити, що профільним кодексом встановлені імперативні норми щодо фінансування виборчої кампанії партій, кандидатів у депутати з інших джерел, окрім виборчих фондів. В цьому аспекті Законом України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції” від 08.10.2015 № 731-VIII [122] встановлено максимальні розміри внесків громадян та юридичних осіб на підтримку політичної партії протягом одного року – 400 та 800 розмірів мінімальної зарплати відповідно. З метою уникнення можливості обходження даної норми на практиці шляхом створення значної кількості юридичних осіб, законодавець встановив обмеження щодо надання внесків юридичними особами, пов'язаними відносинами контролю, одним внеском від конкретної фізичної чи юридичної особи, яка здійснює контроль над діяльністю групи, з урахуванням максимальних розмірів, зазначених вище. Як показують офіційні дані, за 2017 рік НАЗК склало 86 протоколів про адміністративні правопорушення за порушення порядку надання або отримання внеску на підтримку політичної партії (стаття 212¹⁵ КУпАП) із загальної кількості 472 протоколів, складених НАЗК протягом 2017 року [131]. Дана статистика свідчить про значну поширеність такого виду правопорушення.

Заборонено надавати внески на підтримку політичних партій органам державної влади та місцевого самоврядування, підконтрольним їм державним та комунальним підприємствам, іншим політичним партіям, іноземним державам та юридичним особам, іноземцям та особам без громадянства і юридичним особам, кінцевими бенефіціарними власниками (контролерами) яких є іноземці чи особи без громадянства та ряд інших суб'єктів.

Запровадження такого роду обмежень суб'єктів, яким забороняється фінансувати партії, особливо з боку іноземних держав, юридичних осіб та іноземців є характерним для багатьох зарубіжних країн. Так Венеціанська комісія у своєму висновку з цього питання зазначає, що 28 країн – членів Ради

Європи значно обмежують іноземні внески на підтримку політичних партій, 16 же членів Ради Європи не встановлюють заборону на фінансування політичних партій з іноземних джерел. Іноземні внески у фінансування політичних партій в будь-якій формі повністю заборонені в Франції, Португалії, Греції, Грузії, Ірландії, Ісландії та ряді інших країн. У деяких європейських країнах членські внески від іноземців дозволяються з рядом обмежень. Зокрема, в Німеччині допускаються внески від юридичних осіб, 50 % акцій якої володіє громадянин ЄС або особа, основне місце проживання якої знаходить в державі – члені ЄС, внески від іноземців розміром не вище 1000 євро. У Румунії допускаються іноземні внески у вигляді матеріальних благ на підтримку політичних партій виключно від міжнародних політичних організацій, членом яких є відповідна політична партія або від іноземних партій в рамках політичного співробітництва. При цьому такі матеріальні блага не мають належати до пропагандистської літератури для виборів. Водночас у ряді держав (Австрія, Бельгія, Боснія та Герцеговина, Італія, Данія, Нідерланди, Норвегія) законодавство не містить обмежень щодо фінансування політичних партій з іноземних джерел.

Виходячи з такого стану справ Венеціанська комісія зазначає, що заборона фінансування політичних партій з іноземних джерел може вважатися необхідною у демократичному суспільстві, якщо фінансування з іноземних джерел: використовується для досягнення цілей, несумісних з Конституцією і законами країни; підриває справедливість або цілісність політичної конкуренції, чи призводить до спотворень у виборчому процесі, чи створює загрозу територіальній цілісності країни; є частиною міжнародних зобов'язань держави; перешкоджає відкритому демократичному розвитку. Для того, щоб встановити, чи створює заборона на фінансування з-за кордону проблеми, з урахуванням статті 11 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, кожен окремий випадок повинен розглядатися самостійно в контексті загального законодавства про фінансування партій, а також із урахуванням міжнародних зобов'язань держави. При цьому

Венеціанська комісія наголосила, що в Європейському Союзі спостерігається тенденція до збільшення кількості країн, законодавство яких дозволяє здійснювати фінансування політичних партій із іноземних джерел, які знаходяться на території ЄС і навела приклад такої тенденції – Литву, в якій з 2004 року, внаслідок законодавчих змін, допускаються внески на підтримку політичних партій від юридичних осіб приватної форми власності держав – членів ЄС та НАТО, зареєстрованих в Литві [47].

Виходячи з цього експерти Венеціанською комісії та ОБСЄ/БДПЛ рекомендували українському законодавцю переглянути підходи до встановлення однозначної заборони фінансування політичних партій з іноземних джерел шляхом встановлення виключень на таке фінансування для міжнародних організацій (“ресурси на партійне будівництво чи просвіту”), як було запроваджено в Литві, та політичних партій, в тому числі міжнародних та європейських партійних груп, наводячи як приклад позитивний досвід Австрії, Бельгії, Данії та Фінляндії [158].

Однак український законодавець, незважаючи на такі рекомендації, пішов шляхом повної заборони фінансування політичних партій як з іноземних джерел, так й іншими політичними партіями, як національними, так й іноземними. На нашу думку, з огляду на сучасну ситуацію в нашій країні, агресивну політику деяких країн по відношенню до України, доволі слабкі українські національні демократичні традиції, така позиція вітчизняного законодавця є виправданою та обґрунтованою. Ми підтримуємо її, оскільки протилежний підхід мав би наслідком ризику впливу іноземних держав на політичну ситуацію в Україні, формування національного парламенту, його склад тощо.

Сьома група обмежень передвиборної агітації полягає у тому, що кандидатам у депутати, які займають посади, у тому числі за сумісництвом, в органах виконавчої влади, в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування, державних, комунальних підприємствах, закладах, установах, організаціях, військових частинах (формуваннях),

забороняється залучати для передвиборної агітації або використовувати для будь-якої роботи, пов'язаної з проведенням передвиборної агітації підлеглих їм осіб, службовий транспорт, зв'язок, устаткування, приміщення, інші об'єкти та ресурси за місцем роботи, службові чи виробничі наради, збори колективу для проведення передвиборної агітації.

Подібне правило діє і в Сирії, де ст. 53 Генерального виборчого закону від 17 березня 2014 р. забороняє в будь-якій формі надавати чи використовувати службове становище або державні ресурси у передвиборній агітації [75, с. 428]; в Єгипті, де ст. 11 Закону “Про народні збори” передбачає, що виборча кампанія має ґрунтуватися на Конституції, законі та наступних правилах:

...3) заборонено використовувати приміщення і транспортні засоби, якщо вони є державною власністю або належать компаніям державного сектору чи компаніям з державною часткою власності;

4) заборонено витратити державні кошти і кошти компаній державного сектору чи компаніям з державною часткою власності;

5) заборонено використовувати робочі місця, школи, університети та інші освітні установи з метою передвиборної агітації [153, с. 102].

У Литві в Законі про вибори до парламенту Литви є окрема стаття “Заборона на ведення передвиборної агітації з використанням службового становища”, яка містить положення про: 1) заборону використовувати службове становище в державних або муніципальних органах, закладах чи організаціях, а також у державних чи муніципальних засобах інформації при проведенні будь-якої виборчої агітації, а також доручати це робити іншим особам або іншим чином спробувати вплинути на волю виборців; 2) заборону державним, муніципальним посадовим особам та державним службовцям використовувати службове становище для створення собі або партії виняткових умов для передвиборної агітації [91, с. 476].

Однак потрібно зазначити, що такого роду обмеження здійснення передвиборної агітації не отримали широкого законодавчого визнання.

Більшого поширення мають обмеження щодо ведення передвиборної агітації в переддень та день виборів (восьмий блок обмежень). Оскільки в Україні передвиборна агітація забороняється з 24 години останньої п'ятниці перед днем виборів, то з часу її припинення не дозволяються проведення агітаційних заходів, розповсюдження передвиборних агітаційних матеріалів у засобах масової інформації, демонстрація агітаційних фільмів чи кліпів, розповсюдження виборчих листівок, плакатів, інших друкованих агітаційних матеріалів чи друкованих видань, в яких розміщено матеріали передвиборної агітації, публічні заклики голосувати за чи не голосувати за партії – суб'єкти виборчого процесу, кандидатів у депутати в одномандатному окрузі або публічна оцінка діяльності цих партій чи кандидатів у депутати. З цього ж часу відповідні служби місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування мають вжити заходів щодо зняття вивішеного передвиборного агітаційного матеріалу.

Не дозволяється здійснювати передвиборну агітацію і в день голосування. Також у цей день до закінчення голосування забороняється оприлюднювати результати опитування виборців щодо їх волевиявлення під час виборів, а самі способи проведення таких опитувань повинні забезпечувати збереження таємниці голосування опитуваного виборця. Сенс такої заборони полягає в забезпеченні вільного волевиявлення виборця, щоб він не знав, як проголосували інші громадяни. Це не новела національного законодавства. У Франції, наприклад, жоден результат загальних виборів, попередній чи кінцевий, не може бути офіційно повідомлений у засобах масової інформації (друкованих чи аудіовізуальних) до закриття останнього виборчого бюро (дільничної виборчої комісії) на території метрополії, а в заморських департаментах – до закриття останнього виборчого бюро в кожному з них (при часткових виборах – до закриття останнього виборчого бюро у відповідному територіальному виборчому окрузі) [91, с. 485].

Хоча в Данії опитування виборців щодо їх волевиявлення під час виборів (*exit polls*) законодавчо не врегульовано, проте результати такого опитування

оголошуються зараз же. В Бразилії дозволено навіть в день голосування індивідуально та мовчазно демонструвати виборцям свої вподобання щодо певної політичної партії, коаліції або окремих кандидатів у депутати, що виражається виключно шляхом використання значків на одязі, брошок, надписів, наклейок і т. ін. Однак наведені приклади це скоріше виключення із загального правила, аніж правило проводити агітацію в переддень та день голосування. Оскільки в тій же Данії законом “Про вибори в Фолькетинг” заборонено розміщувати агітаційні матеріали (постери, банери, плакати тощо) на виборчих ділянках і не дозволяється членам виборчих комісій надівати одяг, значки та інші речі з партійною символікою [150, с. 243]. Також в Перу за два дні до голосування заборонено проводити мітинги, збори, вуличні походи і та інші маніфестації публічного характеру, а за 24 години до голосування має припинитися будь-яка форма передвиборної агітації [155, с. 307]. І таких прикладів в зарубіжній виборчій практиці достатньо.

В деяких країнах, наприклад, в Колумбії заборонені продаж і вживання алкогольних напитків з 6 години вечора дня перед днем голосування і до 6 години ранку дня після дня голосування [153, с. 348].

Доволі поширеною у зарубіжній виборчій практиці є заборона поширювати інформацію про результати опитувань громадської думки щодо партій (блоків) – суб’єктів виборчого процесу та окремих кандидатів у депутати. Так, наприклад, виборчим законодавством Венесуели передбачено, що за 7 днів до виборів не дозволяється публікувати у засобах масової інформації результати опитувань громадської думки, дослідження тенденцій у середовищі електорату чи якісь інші дані щодо переваг у виборчій кампанії тих чи інших політичних сил [150, с. 168]. Подібна заборона притаманна виборчому законодавству більшості країн Європи, оскільки вона певною мірою зменшує можливості маніпулювання думкою виборців і сприяє більш чесним результатам голосування. Щоправда, терміни такої заборони бувають різними. У Болгарії та Німеччині цей строк становить 14 днів, Албанії й Угорщині – 8 днів, Словацькій Республіці, Чехії та Франції – 7 днів, у Польщі це взагалі

заборонено протягом виборчого процесу, і за порушення цієї заборони на ЗМІ може бути накладено штраф у розмірі до мільйона злотих (це понад 250 тисяч доларів) [91, с. 482–483]. Діяла заборона засобам масової інформації усіх форм власності протягом останніх п'ятнадцяти днів перед днем виборів поширювати інформацію про результати опитувань громадської думки щодо партій (блоків) – суб'єктів виборчого процесу і в Україні. Однак чинним Виборчим кодексом України вона передбачена протягом останніх семи днів перед днем виборів, що вважаємо недоліком діючого національного виборчого законодавства, який потребує свого якнайшвидшого усунення.

В цілому, якщо порівнювати вітчизняне та зарубіжне виборче законодавство, національне відповідає виробленим світовою спільнотою стандартам обмежень щодо ведення передвиборної агітації. Хоча нам хочеться звернути увагу, що ведення передвиборної агітації має відбуватися в правових рамках не стільки за законодавчого встановлення певних обмежень, як за рахунок підвищення рівня правової культури та правосвідомості виборців України.

У деяких країнах для цього розробляються спеціальні кодекси поведінки в період виборчої кампанії, який повинні підписати всі політичні партії або кандидати у депутати, що беруть участь у виборах. Такий кодекс, наприклад, у 1993 р. був розроблений у Південно-Африканській Республіці. Він виступав як додаток до Акта про вибори Національних зборів і провінційних легіслатур. У кодексі наводився перелік прав кандидатів і політичних партій: висловлювати різноманітні політичні думки, давати оцінку політиці і програмам інших політичних партій, вільно агітувати з метою залучення нових членів і отримання підтримки виборців, проводити мітинги і відвідувати мітинги, що організовуються іншими політичними силами, кандидатами, розповсюджувати літературу про вибори і передвиборні матеріали, публікувати оголошення і рекламу, вивішувати свої прапори, плакати, афіші, здійснювати законними методами вільну виборчу кампанію. Крім того, кодексом передбачалися і певні обов'язки учасників виборчих перегонів, спрямовані на забезпечення мирного

характеру передвиборної агітації: відмова від насилля, практики залякування, заборона мати з собою зброю під час участі у мітингах та демонстраціях, відмова від публікації і розповсюдження не відповідаючих дійсності заяв, проведення мітингів, вуличних походів різноманітними політичними силами у різний час, неприпустимість запозичення символіки і пошкодження агітаційних матеріалів інших партій [162, с. 384].

В Індії також для популяризації законодавчих положень стосовно допустимих способів ведення передвиборної агітації Центральною Виборчою комісією підготовлено та видано Кодекс зразкової поведінки політичних партій і кандидатів на виборах [5, с. 375].

У деяких країнах для того, щоб мінімізувати випадки порушень виборчого законодавства, застосування чорних-піар технологій в період передвиборної агітації на законодавчому рівні передбачаються спеціальні обмеження. Наприклад, згідно зі ст. 47 Закону про вибори депутатів у Молдові не дозволяється використання таких форм ведення кампанії, які “порушують громадський спокій чи є неетичними”. Ст. 16 виборчого закону Чехії передбачає, що “проведення виборчої кампанії та передвиборної агітації має здійснюватися на засадах добропорядності та чесності”. Або ж посилюється просвітницька діяльність у сфері виборів. Наприклад, в Албанії, відповідно до ст. 133 Виборчого кодексу, ЦВК має кожного календарного року по 60 хвилин на громадському радіо і телебаченні для підняття рівня освіти виборців. У Македонії ЗМІ, засновані парламентом країни, повинні спільно з Державною виборчою комісією інформувати громадян про спосіб та техніку голосування. У Боснії і Герцеговині всі державні засоби масової інформації зобов’язані безоплатно транслювати інформацію Центральної виборчої комісії про перебіг виборчої кампанії [91, с. 457].

Охарактеризований зарубіжний досвід щодо запровадження обмежень передвиборної агітації на парламентських виборах приводить нас до висновку, що в Україні потребує удосконалення Виборчий кодекс України в цій частині через:

1) розширення переліку категорій осіб та органів, які не мають права брати участь у передвиборній агітації, зокрема, заборонити це для осіб, які не досягли 18 років, для благодійних та релігійних організацій, а також для військовослужбовців;

2) розширення заборони розміщення носіїв політичної реклами на зовнішній поверхні та всередині приміщень базарів, поштових відділень, в'язниць, лікарень, військових частин, електростанцій, спортивних споруд, кінотеатрів, клубів, магазинів, торгових центрів, храмів, шкіл, гімназій, стадіонів, а також розповсюдження матеріалів передвиборної агітації, у тому числі політичної реклами, через телерадіотрансляційні або інші інформаційні мережі сповіщення громадян та інформаційні табло у цих приміщеннях;

3) заборону під час виборчого процесу поширення у будь-якій формі:

- ідеологічних матеріалів комуністичного чи фашистського характеру;
- матеріалів, що закликають до колективної непокори і недотримання та невиконання діючих законів та порушення громадського порядку;
- матеріалів, що викликають гігієнічні і естетичні порушення навколишнього середовища та інші порушення і обмеження прав особи;

4) заборону засобам масової інформації усіх форм власності протягом останніх п'ятнадцяти днів перед днем виборів поширювати інформацію про результати опитувань громадської думки щодо партій – суб'єктів виборчого процесу і окремих кандидатів у народні депутати.

5) встановлення правила, що органи місцевого самоврядування мають право брати гроші за оренду муніципальних приміщень для передвиборної агітації і витратити їх одразу після виборів для знищення передвиборної агітації та сміття, що залишилося після виборчої кампанії на території відповідної громади;

6) запровадження обмеження для ЗМІ за тиждень до голосування обнародувати неперевірені матеріали, що компрометують кандидата у депутати, політичну партію – суб'єкта виборчого процесу.

Ми вважаємо, що такі доповнення до Виборчого кодексу України сприятимуть проведенню парламентської передвиборної агітації відповідно до встановлених міжнародною громадкістю вимог, а також гарантуватимуть рівні можливості у передвиборній агітації різноманітним суб'єктам виборчих перегонів. Окрім цього, з метою підвищення рівня правової культури суб'єктів виборчого процесу в Україні, на наш погляд, потрібно щоб Центральна виборча комісія постійно займалася просвітницькою діяльністю у сфері виборів і мала для цього ефірний час на радіо і телебаченні.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, яке полягає у дослідженні зарубіжного досвіду та української практики конституційно-правового регулювання передвиборної агітації під час виборів депутатів парламенту. За результатами дисертаційної роботи сформульовано такі основні висновки:

Передвиборна агітація виступає важливим елементом виборчої кампанії, яка охоплює підготовку та розповсюдження певної інформації агітаційного характеру, завдяки чому визначається електоральний корпус учасників виборчих перегонів, отримується виборцями необхідна їм для голосування інформація про кандидатів у народні депутати та політичні партії, які є суб'єктами виборчої кампанії.

Законодавче врегулювання передвиборної агітації вкрай необхідне, по-перше, для визначення загального правового поля щодо здійснення передвиборної агітації, по-друге, для чіткого виокремлення суб'єктів, які мають право здійснювати передвиборну агітацію, та яким це заборонено, по-третє, для окреслення форм і засобів здійснення передвиборної агітації і меж дозволеного та забороненого при проведенні передвиборної агітації.

При цьому важливо не тільки законодавчо визначити правову природу передвиборної агітації, її форми, методи і т. ін., а й дати їй характеристику через аналіз цього юридичного терміну, її доктринальну дефініцію. Адже, закріплені в правових актах юридичні терміни мають конкретне правове навантаження і у сконцентрованому вигляді чітко відображають сутність правового явища. Їх точне і недвозначне розуміння відіграє важливу роль у недопущенні зловживань правом чи порушень прав людини.

При виробленні дефініції передвиборної агітації слід виходити з її мети та інших характерних рис, які характеризують це правове явище.

На наш погляд, мета передвиборної агітації охоплює собою формування волі виборців і спонукання їх взяти участь у виборах та проголосувати за ту чи іншу політичну силу чи окремих кандидатів.

Що ж стосується інших рис передвиборної агітації, то до числа таких слід віднести:

1) передвиборна агітація має конституційно-правовий характер, який витікає з внутрішньосистемних зв'язків передвиборної агітації з конституційно-правовим інститутом виборів, конституційними правами громадян брати участь в управлінні державними справами, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, зі свободою думки, слова, з правом громадян збиратися мирно без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, з принципом політичної та ідеологічно багатоманітності тощо.

2) передвиборна агітація являє собою в основному цілеспрямовану діяльність, тобто комплекс дій, здійснюваних певними суб'єктами, яка охоплює собою формування волі виборців і спонукання їх взяти участь у виборах і проголосувати за ту чи іншу політичну силу чи окремих кандидатів.

3) передвиборна агітація має політичний характер.

4) передвиборна агітація здійснюється певними суб'єктами, чітко визначеними законодавством.

5) передвиборна агітація є стадією виборчого процесу і охоплює певні часові рамки, які встановлені законами України. Ці часові рамки чітко визначаються законодавством.

6) передвиборна агітація може здійснюватися в будь-яких формах і будь-якими засобами, що не суперечать Конституції України та законам України.

Таким чином, передвиборна агітація під час виборів народних депутатів України – це визначений Конституцією і законами України етап виборчого процесу, який має політико-правовий характер, і являє собою діяльність, що охоплює комплекс форм, засобів, дій з підготовки та розповсюдження агітаційної інформації окремими виборцями, політичними партіями –

учасниками виборчого процесу, кандидатами у народні депутати з метою спонукати виборців взяти участь у виборах і проголосувати за або не голосувати за певного кандидата у депутати чи партію – суб'єкта виборчого процесу.

При цьому слід відзначити, що передвиборна агітація – це багатогранне, комплексне конституційно-правове явище. Більш повно її правова природа, на наш погляд, розкривається якщо її розглянути у різних практично-прексеологічних дискурсах і оцінити цей феномен з точки зору форми, змісту і суті.

Ми вважаємо, що за формою передвиборна агітація являє собою передбачені ст. 51 Виборчого кодексу України форми передвиборної агітації. За змістом передвиборна агітація являє собою діяльність, що охоплює комплекс дій з підготовки та розповсюдження відповідної агітаційної інформації. По суті передвиборна агітація – це інститут виборчого права, який регулює етап виборчого процесу.

Не погоджуємося з пропозицією деяких вітчизняних науковців щодо запровадження у національне законодавство терміну “виборча агітація”, оскільки термін “передвиборна агітація” перш за все засвідчує, що така агітація здійснюється у певних часових рамках і вона ніяк не може виходити за ці рамки. Оскільки термін “передвиборна” походить від терміну “вибори”, який у свою чергу у даному випадку ототожнюється з поняттям “голосування”. Виходячи з цього передвиборна агітація в Україні може здійснюватися виключно в рамках виборчої кампанії, а не до її початку і не в день та переддень голосування. Таким чином, національне виборче законодавство чітко визначає агітацію як одну із стадій виборчого процесу, яка поза межами цього процесу відбуватися не може. З огляду на це вважаємо, що термін “передвиборна агітація” більш точно відображає досліджуване поняття, зокрема, з точки зору строків її здійснення та комплексу форм, засобів, дій з підготовки та розповсюдження агітаційної інформації окремими виборцями, політичними партіями – учасниками виборчого процесу, кандидатами у народні

депутати з метою спонукати виборців взяти участь у виборах і проголосувати за або не голосувати за певного кандидата у депутати чи партію – суб'єкта виборчого процесу.

Передвиборна агітація за своєю природою доволі близька до політичної та соціальної реклами, а також до інституту інформаційного забезпечення виборів. Тому важливо як з теоретичної точки зору, так і практичної чітко визначити їх співвідношення, щоб нівелізувати зловживання та порушення в період передвиборної агітації під час виборів народних депутатів України.

Можемо відзначити, що недоліком вітчизняного законодавчого розуміння політичної реклами є те, що вона втискається в рамки виборчого процесу як форма передвиборної агітації та спрямовується на виконання чітко визначеної мети передвиборної агітації – спонукання виборця до голосування «за» чи «проти» конкретної політичної партії чи конкретного кандидата на виборну посаду, – замовника відповідної реклами. На нашу думку, це спрощене розуміння політичної реклами, оскільки вона, на відміну від передвиборної агітації не може обмежуватися часовими рамками.

Вважаємо, що якщо реклама має явно виражений політичний характер, то в будь-якому випадку вона має вважатися політичною рекламою і її наявність та прояв не повинні ставитися у залежність від передвиборної агітації і часу, в якій така реклама поширювалася.

Другий аспект, який повинен бути врахований при розумінні політичної реклами – це її мета (завдання). Як ми уже зазначали, мета передвиборної агітації стосується конкретних парламентських, президентських чи парламентських виборів і вона чітко прив'язана до виборчого процесу, натомість мета політичної реклами полягає у тому, щоб постійно пропагувати свою політичну спрямованість, силу, інформувати громадян щодо того чи іншого питання своєї діяльності, своєї позиції у питаннях державотворення на всіх етапах діяльності з тим, щоб будь яка наступна виборча кампанія була успішною.

Третій аспект, який характеризує політичну рекламу є суб'єкти її здійснення. Якщо суб'єктами передвиборної агітації є окремі виборці та кандидати у народні депутати і партії, що висунули кандидатів у народні депутати, то політичну рекламу, на наш погляд, можуть замовити та здійснювати будь-які політичні партії, окремі їх представники, політики.

Четвертий аспект розуміння політичної реклами полягає у тому, що характерною її особливістю є те, що вона розміщується або поширюється за допомогою рекламних засобів. Однак чинне виборче законодавство не оперує поняттям “рекламні засоби”.

Виходячи з такого підходу ми поділяємо думку тих науковців, які розглядають політичну рекламу як один з різновидів реклами в цілому, яка має підпадати під регулювання Закону України “Про рекламу”. За такого підходу значно легше визначити правову природу та врегулювати зміст політичної реклами. Це також дозволить поширити на політичну рекламу принципи реклами, загальні вимоги до змісту, а також вимоги до ідентифікації реклами, які закріплені в законі “Про рекламу” і, як наслідок, успішно боротися з прихованою та недобросовісною політичною рекламою, яку часто використовують при проведенні передвиборної компанії.

В той же час ми вважаємо напрацьовану вітчизняним законодавцем дефініцію політичної реклами не досить вдалу. На наш погляд в ст.1 Закону України “Про рекламу” слід закріпити: “політична реклама – це інформація про політичну партію чи окремих політиків загальнонаціонального або місцевого рівнів, розповсюджена в будь-якій формі та в будь-який спосіб, що має на меті прямо або опосередковано привернути увагу до суб'єктів політичного процесу, сформулювати або підтримати обізнаність громадян про них та спрямувати політичну поведінку громадян на підтримку таких суб'єктів політичного процесу у суспільному житті, зокрема, під час виборів (референдумів)”.

Окрім того врегулювання політичної реклами на рівні Закону України “Про рекламу”, на наш погляд, має супроводжуватися:

1) уточненням у ст. 1 Закону України “Про рекламу” дефініції соціальна реклама;

2) визначенням в Законі України “Про рекламу” особливостей поширення політичної реклами в період передвиборної агітації;

3) визначенням в Законі України “Про рекламу” механізму оплати політичної реклами, яка повинна мати особливості у порівнянні з комерційною, а також у період передвиборної агітації.

Ми вважаємо, що щодо політичної реклами мають діяти певні знижки (наприклад, коефіцієнт 0,75 або 0,5). Натомість в період виборчої кампанії повинно діяти правило і розцінки, які сьогодні передбачені профільним виборчим законодавством щодо агітації:

Уточнення поняття соціальної реклами (щоб вона не використовувалася з політичною метою) має відбуватися через удосконалення ст. 1 Закону України “Про рекламу”, яка дає трактування соціальної реклами, шляхом доповнення її словами: чи привернути увагу до суб’єктів політичного процесу в Україні та спрямувати політичну поведінку громадян на підтримку певних суб’єктів політичного процесу у суспільному житті під час виборів (референдумів). Таким чином ст. 1 Закону України “Про рекламу” в цій частині має отримати редакцію: “соціальна реклама – інформація будь-якого виду, розповсюджена в будь-якій формі, яка спрямована на досягнення суспільно корисних цілей, популяризацію загальнолюдських цінностей і розповсюдження якої не має на меті отримання прибутку чи привернути увагу до суб’єктів політичного процесу в Україні та спрямувати політичну поведінку громадян на підтримку певних суб’єктів політичного процесу у суспільному житті під час виборів (референдумів)”.

Ми поділяємо думки вітчизняних і зарубіжних вчених правників і вважаємо, що основними критеріями, які дозволяють розмежувати передвиборну агітацію від інформування виборців є:

– мета – передвиборної агітації – спонукати виборців голосувати за або не голосувати за певного кандидата у депутати або партію – суб’єкта виборчого

процесу; інформаційного забезпечення виборів – забезпечити громадянам можливість доступу до різнобічної, об'єктивної та неупередженої інформації, потрібної для здійснення усвідомленого, поінформованого, вільного вибору;

– характер – передвиборна агітація завжди в своїй основі має політичну агітаційну спрямованість, що проявляється в пропагуванні певної політичної сили чи окремих кандидатів до представницьких органів державної влади або місцевого самоврядування; в той час як інформаційне забезпечення виборів має нейтральний неагітаційний характер, полягає у об'єктивному доведенні до відома громадян інформації про факти та події виборчої кампанії і максимально спрямоване на уникнення спонукання виборців голосувати за тих чи інших учасників виборчих перегонів;

– зміст – передвиборна агітація відзначається суб'єктивним змістом, а інформаційне забезпечення виборів – інформаційні агентства та засоби масової інформації поширюють повідомлення про перебіг виборчого процесу, події, пов'язані із виборами, базуючись на засадах достовірності, повноти і точності, об'єктивності інформації та її неупередженого подання;

– суб'єкти впливу – передвиборна агітація спрямована виключно на осіб, які є носіями активного виборчого права, а інформаційне забезпечення виборів охоплює значно ширшу аудиторію;

– суб'єкти поширення – передвиборна агітація здійснюється окремими виборцями, партіями, кандидатами в народні депутати України, які є суб'єктами виборчого процесу, натомість загальне інформаційне забезпечення виборів покладається на виборчі комісії, а спеціальне – на засоби масової інформації (друковані та аудіовізуальні), інформаційні агентства та інші подібні організації, їх творчих працівників – журналістів тощо;

– строки – передвиборна агітація можлива тільки в агітаційний період, а інформаційне забезпечення виборів здійснюється протягом усієї виборчої кампанії.

Вироблені міжнародною спільнотою правила здійснення передвиборної агітації на парламентських виборах охоплюють, по-перше, строки проведення

передвиборної агітації, по-друге, форми і засоби її проведення, по-третє, обмеження щодо здійснення передвиборної агітації.

Для забезпечення рівних можливостей кандидатів у народні депутати брати участь у передвиборній агітації слід законодавчо визначити фіксоване число днів для цього, як це має місце в цілому ряді зарубіжних країн. Наш підхід ґрунтується на тому, що в сучасних умовах доволі часто відбуваються різноманітні маніпуляції у сфері здійснення передвиборної агітації і чітке законодавче визначення для всіх учасників виборчих перегонів єдиного терміну початку передвиборної агітації сприятиме дотриманню принципу рівності.

На наш погляд форми передвиборної агітації на парламентських виборах можна класифікувати на такі, що охоплюють проведення масових акцій та здійснення безпосереднього спілкування з виборцями.

До числа перших відносяться проведення публічних дебатів, дискусій, “круглих столів”, прес-конференцій стосовно положень передвиборних програм та політичної діяльності партій – суб'єктів виборчого процесу чи політичної діяльності кандидатів у депутати, а також проведення мітингів, походів, демонстрацій, пікетів, концертів, вистав, спортивних змагань, демонстрації фільмів та телепередач чи інших публічних заходів, що охоплюються поняттям “масові акції”, які на сьогодні потребують належного законодавчого врегулювання.

Якщо ж звернутися до практики зарубіжних країн з цього питання, то можна побачити, що вони передбачають регулювання масових заходів на рівні закону шляхом прийняття єдиного нормативного акту, який визначає порядок проведення різноманітних масових заходів, або ж шляхом прийняття цілого ряду нормативних актів, які встановлюють порядок проведення окремих видів масових заходів. Вважаємо перший підхід більш доцільним для вітчизняного будівництва.

Форми передвиборної агітації, які охоплюють безпосереднє спілкування кандидатів у народні депутати, представників політичних партій, кандидати у депутати від яких зареєстровані у загальнодержавному окрузі із виборцями,

характеризуються тим, що при цьому, по-перше, має місце безпосереднє спілкування кандидата (кандидатів) у народні депутати із виборцями, по-друге, існує зворотній зв'язок між кандидатами до законодавчого органу (представниками політичних партій) та виборцями (на відміну від зустрічей із виборцями на мітингах, походах, демонстраціях, пікетах, концертах тощо, які, зазвичай, проводяться в односторонньому порядку з боку кандидатів у депутати).

Безпосереднє спілкування з виборцями може проводитися у будь-якій зручній для виборців формі, наприклад, у вигляді групових чи індивідуальних бесід, зборів громадян, дискусій. Це можуть бути уже згадувані нами публічні дебати, дискусії, “круглі столи”, прес-конференції, організація громадських приймалень. Хоча остання форма законодавчо на сьогодні не унормована (виборче законодавство передбачає тільки встановлення агітаційних наметів). У зв'язку з цим виникає питання щодо законності такої форми передвиборної агітації і участі кандидатів у народні депутати у процесі розв'язання злободенних проблем виборців, хоча б шляхом надання інформаційних послуг чи коли в період передвиборної агітації у кандидатів відбуваються зустрічі з виборцями з нагоди якоїсь планової події, за участю підлеглих осіб. У цьому вітчизняне виборче законодавство потребує свого удосконалення.

Так само, на наш погляд, потребує законодавчого врегулювання статус агітаторів в Україні. Виборче законодавство України взагалі не оперує таким поняттям і в той же час на практиці вони є. Тому вважаємо, що слід врахувати зарубіжний досвід, наприклад, Великобританії, Індонезії і законодавчо визначити статус агітаторів.

В цілому передбачені Виборчим кодексом України форми передвиборної агітації відповідають зарубіжній практиці розвинутих демократичних країн. І в той же час потрібно підкреслити, що законодавче закріплення такого повного переліку форм передвиборної агітації, як в Україні, в зарубіжній практиці зустрічається не так часто. Це пов'язано з домінуванням у міжнародній виборчій практиці принципу свободи проведення громадянами, політичними

партіями, іншими громадськими об'єднаннями, кандидатами у депутати в будь-яких законних формах і методах агітаційної діяльності в умовах плюралізму думок і відсутності цензури, а також для гарантування широкого простору самостійній і творчій агітаційній діяльності учасників виборчої кампанії. Проте вважаємо, що визначення вітчизняним виборчим законодавством форм передвиборної агітації жодним чином не порушує принципу свободи агітації.

В той же час незважаючи на доволі таки широке використання передбачених національним виборчим законодавством форм передвиборної агітації, ми не можемо не погодитися з тим, що у XXI ст. деякі з цих форм передвиборної агітації втрачають свою актуальність. Натомість науково-технічний прогрес має наслідком розширення форм передвиборної агітації, запровадження новітніх технологій їх здійснення. Особливо яскраво це проявляється на прикладі цілого ряду зарубіжних країн, в яких виборчі технології уже розглядаються як складова частина виборчого маркетингу.

Також з розвитком новітніх технологій виникають все нові та нові способи донесення інформації до населення, які поступово витісняють традиційні способи. В цьому плані слід виділити Інтернет, можливості якого все частіше використовують у передвиборній агітації.

Виходячи з цього, а також з того, що проведення передвиборної агітації з використанням мережі Інтернет чинним виборчим українським законодавством не забороняється з огляду на невиключний перелік допустимих форм агітації, встановлених виборчими законами (і парламентські вибори 2019 року яскраве свідчення цього), перед вітчизняним законодавцем постає відповідальне завдання – встановити чіткі правові рамки використання Інтернету для ведення передвиборної агітації, за яких зловживання в Інтернеті при здійсненні агітації зводилися би до мінімуму. Вважаємо, що з метою забезпечення рівних умов та можливостей здійснення передвиборної агітації на передвиборну агітацію в мережі Інтернет необхідно поширити вимоги Виборчого кодексу України щодо строків, суб'єктного складу та фінансування передвиборної агітації, а також ті обмеження, які вже наразі закріплені в чинному виборчому законодавстві.

Важливе місце у передвиборній агітації відводиться засобам масової інформації, які за своєю природою, призначенням виступають не тільки як засоби інформування виборців щодо виборчого процесу взагалі й кандидатів до представницьких органів публічної влади, їх передвиборних програм і т. ін., але й як інститути громадянського суспільства. Лише за умови вільних плюралістичних засобів масової інформації та незалежних журналістів можуть гарантуватися умови для вільного формування волі виборця.

В цілому можна зробити висновок, що зарубіжний досвід використання електронних (аудіовізуальних) засобів масової інформації в період передвиборної агітації на парламентських виборах свідчить, що критерії доступу учасників виборчих перегонів з передвиборною агітацією на радіо і телебачення виборчим законодавством цих держав визначаються по-різному і принаймні можна виділити три моделі – ліберальну, консервативну та змішану щодо можливості кандидатів у депутати отримувати ефірний час для агітації.

Ліберальна модель характеризується тим, що законодавством надаються широкі можливості кандидатам та партіям купувати ефірний час з метою передвиборної агітації (Італія, Нідерланди, Фінляндія та ін.). Консервативна модель навпаки забороняє будь-яку платну передвиборну агітацію у електронних (аудіовізуальних) ЗМІ (Ірландія). Змішана модель (США, Велика Британія, Польща, Угорщина та ін.) ґрунтується на тому, що дозволяє партіям та окремим кандидатам у депутати парламенту купляти ефірний час на телебаченні та радіо з метою здійснення передвиборної агітації, однак з певними обмеженнями.

Окрім того, можна виділити моделі, де безкоштовне надання ефірного часу для передвиборної агітації у ході парламентських виборів поширюється тільки на ті партії, які або висунули своїх кандидатів у певній частині округів (Нідерланди, Велика Британія), або вже мають власні фракції в парламенті (Австрія, Німеччина, Італія) та де таких обмежень немає (Російська Федерація, Молдова, Білорусь).

Окремо можна виділити моделі щодо використання у передвиборній агітації приватних телерадіокомпаній: країни, в яких в період передвиборної агітації дозволена реклама на приватних телерадіокомпаніях (ФРН, США, Фінляндія) та країни, де проведення передвиборної кампанії через приватні аудіовізуальні засоби масової інформації забороняється (Чехія, Словаччина) і країни, які вдалися до змішаного підходу використання у передвиборній агітації електронних ЗМІ: державні телерадіокомпанії обов'язково надають ефір для агітаційних матеріалів, а комерційні (приватні) роблять це на власний розсуд, але з дотриманням принципу рівності (Російська Федерація, Молдова, Білорусь).

Слід також сказати, що є країни, в яких має місце законодавче регламентування загального ефірного часу, що виділяється на передвиборну агітацію (ФРН) і в яких така регламентація відсутня.

Аналіз зарубіжної практики використання ЗМІ в період передвиборної агітації свідчить, що в Україні він в цілому відповідає світовій практиці та сприяє реалізації закріпленої п. 6 ст. 21 Виборчого кодексу України засаді виборчого процесу – свободі передвиборної агітації та рівного доступу всіх кандидатів у депутати і партій – суб'єктів виборчого процесу до засобів масової інформації незалежно від їх форми власності, крім засобів масової інформації, засновниками (власниками) яких є партії, кандидати у депутати в одномандатному окрузі.

В той же час вважаємо, що для вирішення окремих проблем щодо використання ЗМІ у передвиборній агітації, вітчизняному законодавцю варто було б врахувати деякий зарубіжний досвід та запровадити в Україні за прикладом Канади з метою здійснення ефективного контролю за розподілом ефірного часу між учасниками виборчих перегонів і законністю його використання спеціального органу – виборчого медійного омбудсмана. Також закріпити у Виборчому кодексі України положення про те, що: 1) якщо у засобів масової інформації виникають певні сумніви щодо доцільності розповсюдження якихось агітаційних матеріалів внаслідок того, що ними

можуть порушуватися права людини, вони зобов'язані надати ці матеріали виборчому медійному омбудсману з обґрунтованою точкою зору відносно доцільності їх публікації, і останній визначає, чи варто їх оприлюднювати;

2) будь-яка юридична чи фізична особа, яка вважає, що опублікований матеріал виборчого характеру, який був розповсюджений у засобах масової інформації, суперечить нормам Конституції, законам України, порушує права і свободи людини і громадянина, може оскаржити це виборчому медійному омбудсману, рішення якого має бути винесено не пізніше 48 годин з моменту подання скарги або ж як варіант, що всі агітаційні матеріали, якими підтримуються чи навпаки не підтримуються окремі кандидати або політичні партії, перед офіційним їх оприлюдненням мають бути зареєстровані цими ЗМІ у виборчого медійного омбудсмана, також зазначений матеріал повинен бути попередньо завізований кандидатом на виборну посаду, якого це стосується, або офіційним представником партії – суб'єкта виборчого процесу.

Демократичне регулювання передвиборної агітації передбачає не тільки встановлення цивілізованих підходів до її правового регулювання, визначення демократичних форм її здійснення, чітке окреслення ролі засобів масової інформації у цьому процесі, а й запровадження певних обмежень щодо здійснення передвиборної агітації з метою мінімізації ризиків викривлення волевиявлення виборців через зловживання учасників виборчих перегонів у цьому процесі.

Усі передбачені Виборчим кодексом України обмеження щодо ведення передвиборної агітації можна класифікувати на декілька груп: по-перше, це чітке визначення категорій осіб та органів, яким забороняється брати участь у передвиборній агітації; по-друге, це обмеження щодо місця проведення передвиборної агітації; по-третє, це обмеження щодо змісту ведення передвиборної агітації; по-четверте, це обмеження щодо порядку ведення передвиборної агітації; по-п'яте, це обмеження, які охоплюють заборону проводити передвиборну агітацію, що супроводжується наданням виборцям, закладам, установам, організаціям коштів або безоплатно чи на пільгових

умовах товарів, послуг, робіт, цінних паперів, кредитів, лотерейних білетів, інших матеріальних цінностей; по-шосте, це обмеження, які стосуються фінансування політичних партій та кандидатів у народні депутати України у період передвиборної агітації; по-сьоме, це обмеження, які полягають у тому, що кандидатам у депутати забороняється використовувати для проведення передвиборної агітації службовий транспорт, зв'язок, устаткування, приміщення, інші об'єкти та ресурси за місцем роботи, службові чи виробничі наради, збори колективу, а також залучати для передвиборної агітації або використовувати для будь-якої роботи, пов'язаної з проведенням передвиборної агітації підлеглих осіб; по-восьме, це обмеження щодо ведення передвиборної агітації в переддень та день виборів (восьмий блок обмежень).

Охарактеризовані вітчизняна практика та зарубіжний досвід щодо запровадження обмежень передвиборної агітації на парламентських виборах приводить нас до висновку, що в Україні потребує удосконалення Виборчий кодекс України в цій частині через:

1) розширення переліку категорій осіб та органів, які не мають права брати участь у передвиборній агітації, зокрема, заборонити це для осіб, які не досягли 18 років, для благодійних та релігійних організацій, а також для військовослужбовців;

2) розширення заборони розміщення носіїв політичної реклами на зовнішній поверхні та всередині приміщень базарів, поштових відділень, в'язниць, лікарень, військових частин, електростанцій, спортивних споруд, кінотеатрів, клубів, магазинів, торгових центрів, храмів, шкіл, гімназій, стадіонів, а також розповсюдження матеріалів передвиборної агітації, у тому числі політичної реклами, через телерадіотрансляційні або інші інформаційні мережі сповіщення громадян та інформаційні табло у цих приміщеннях;

3) заборону під час виборчого процесу поширення у будь-якій формі:

- ідеологічних матеріалів комуністичного чи фашистського характеру;
- матеріалів, що закликають до колективної непокори і недотримання та невиконання діючих законів та порушення громадського порядку;

- матеріалів, що викликають гігієнічні і естетичні порушення навколишнього середовища та інші порушення і обмеження прав особи;

4) заборону засобам масової інформації усіх форм власності протягом останніх п'ятнадцяти днів перед днем виборів поширювати інформацію про результати опитувань громадської думки щодо партій – суб'єктів виборчого процесу і окремих кандидатів у народні депутати.

5) встановлення правила, що органи місцевого самоврядування мають право брати гроші за оренду муніципальних приміщень для передвиборної агітації і витратити їх одразу після виборів для знищення передвиборної агітації та сміття, що залишилося після виборчої кампанії на території відповідної громади;

6) запровадження обмеження для ЗМІ за тиждень до голосування обнародувати неперевірені матеріали, що компрометують кандидата у депутати, політичну партію – суб'єкта виборчого процесу;

7) запровадження обов'язку усім членам виборчих комісій усіх рівнів, офіційним спостерігачам проходити відповідну професійну підготовку та мати відповідні сертифікати, що даватимуть їм право бути членами виборчих комісій чи офіційними спостерігачами.

Ми вважаємо, що такі доповнення до Виборчого кодексу України сприятимуть проведенню парламентської передвиборної агітації відповідно до встановлених міжнародною спільнотою вимог, а також гарантуватимуть рівні можливості у передвиборній агітації різноманітним суб'єктам виборчих перегонів. Окрім цього, з метою підвищення рівня правової культури суб'єктів виборчого процесу в Україні, на наш погляд, потрібно щоб Центральна виборча комісія постійно займалася просвітницькою діяльністю у сфері виборів і мала для цього ефірний час на радіо і телебаченні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аглеева Л.Т. Предвыборная агитация в избирательном праве Российской Федерации (вопросы теории и практики) : дисс. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2006. 189 с.
2. Агітація. *Вікіпедія*. URL : <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%90%D0%B3%D1%96%D1%82%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F> (дата звернення : 07.05.2019).
3. Адашис Л.І. Тлумачення передвиборної агітації та форми її здійснення політичними партіями на виборах народних депутатів України. *Право і суспільство*. 2011. № 6. С. 19–25.
4. Акайомова А.В. Історичний аналіз політичної реклами. *Наукові праці історичного факультету Запорізького державного університету*. Запоріжжя : Просвіта, 2007. Вип. XXI. 560 с.
5. Андреева Г.Н. Конституционное право зарубежных стран : учеб. М. : Эксмо, 2005. 656 с.
6. Ануфрієнко О.М. Передвиборча агітація в Україні: правові особливості, етичні норми та принципи. *Слов'янський вісник* : зб. наук. пр. / Рівнен. ін-т слов'янознавства. 2012. № 4 (30). С. 131–137.
7. Арановский К.В. Государственное право зарубежных стран : учеб. для вузов. М. : ФОРУМ-ИНФРА-М, 1998. 488 с.
8. Афанасьєва М.В. Нормативно-правове забезпечення використання ЗМІ в ході передвиборної агітації. *Актуальні проблеми держави і права* : зб. наук. пр. 2004. Вип. 22. С. 234–238.
9. Барабаш Ю.Г. Політичні партії та ЗМІ як суб'єкти виборчого процесу: окремі питання конституційно-правового статусу. *Публічне право*. 2011. № 1. С. 6–12.
10. Бойчук І. В. Вплив засобів масової інформації (ЗМІ) на участь громадян України у виборчих кампаніях. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2013. Вип. 59. С. 546–553.

11. Большакова О. Критерії розмежування передвиборної агітації та іншої інформації, пов'язаної з виборчим процесом. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2006. № 1(3). С. 63–71.

12. Большакова О. Правове регулювання участі телерадіоорганізацій у висвітленні виборчого процесу : монографія. К. : Софія-А, 2005. 368 с.

13. Большакова О. Проблеми врегулювання діяльності телерадіоорганізацій щодо висвітлення виборчого процесу. *Вісник центральної виборчої комісії*. 2009. № 1. С. 16–21.

14. Большаков С.В., Головин А.Г. Информационное обеспечение выборов и референдумов в Российской Федерации. М. : РЦОИТ, Весь мир, 2007. 304 с.

15. Большая Советская Энциклопедия (в 30 томах) / гл. ред. : А.М. Прохоров ; изд. 3-е. М. : Советская Энциклопедия, 1969. Т. 1. 608 с.

16. Булгак О. Политическая реклама как составляющая часть предвыборной агитации. *Власть*. 2012. № 8. С. 50–53.

17. Бучин М. Використання інформаційних технологій під час виборчого процесу як елемент електронної демократії. *Інформація, комунікація, суспільство 2013* : мат. 2-ої міжн. каук. конф. ІКС-2013, 16–19 травня 2013 р. / Нац. ун-т “Львівська політехніка”. Львів : Львів. політехніка, 2013. С. 142–143.

18. Веденеев Ю.А., Князев С.Д. Избирательные правоотношения. *Гос-во и право*. 1999. № 5. С. 27–35.

19. Виборче законодавство: українська практика, міжнародний досвід та шляхи реформування / за заг. ред. Є.В. Радченка. К. : Факт, 2003. 258 с.

20. Виборчий кодекс Республіки Молдова. Збірник виборчих законів країн Центральної та Східної Європи / Міжнар. Фондація Виборчих Систем (IFES). Вашингтон, 2002. С. 236–276.

21. Виборчий кодекс України : Закон України від 19.12.2019 року № 396-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/396-IX> (дата звернення : 10.09.2020).

22. Водолагин А.А. Интернет-СМИ как арена политической борьбы. *Общественные науки и современность*. 2002. № 1. С. 49–67.

23. Войтович Н.О. Політична реклама в ЗМІ в українському та законодавствах європейських країн. *Вісник Львівського університету*. Львів, 2001. Вип. 21. С. 140–144.

24. Волошенюк Н. Правова природа передвиборної агітації. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2019. № 6 (volume 1). С. 81-87.

25. Волошенюк Н. М. Вибори як фактор сприяння децентралізації влади в Україні. *Децентралізація влади в Україні: перші кроки і перспективи подальшого конституційного забезпечення* : тези доп. міжн. круг. столу (м. Київ, 4 червня 2019 р.). Київ : КНУ імені Тараса Шевченка, 2019. С. 36-39.

26. Волошенюк Н. М. Види форм і засобів передвиборної агітації на парламентських виборах: українська практика та зарубіжний досвід. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 4. Ч. 2. С. 21-25.

27. Волошенюк Н.М. Місце друкованих засобів масової інформації у передвиборній агітації при виборах народних депутатів України. *Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми* : тези доп. учасників міжнар. наук.-практ. конференції (м. Харків, 17 травня 2019 р.). Харків : ХНУВС, 2019. С. 44-47.

28. Волошенюк Н.М. Обмеження ведення передвиборної агітації на парламентських виборах у сучасній конституційно-правовій практиці України та зарубіжних держав. *Порівняльно-аналітичне право – електронне наукове фахове видання юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*. 2019. № 5. С. 60-64.

29. Волошенюк Н.М. Роль електронних (аудіовізуальних) ЗМІ у передвиборній агітації при виборах депутатів парламенту. *Конституційно-правове будівництво на зламі епох: пошуки оптимальних моделей* : матеріали міжн. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 3-4 травня 2019 р.). Ужгород, Ужгородський національний університет, 2019. С. 250-254.

30. Волошенюк Н.М. Роль інституцій громадянського суспільства у передвиборній агітації на виборах народних депутатів України. *Правові засади взаємодії органів публічної влади з інституціями громадянського суспільства в*

Україні та зарубіжних державах : тези доп. міжн. наук.-практ. конф. (м. Київ, 29 листопада 2019 р.). Київ : КНУ імені Тараса Шевченка, 2019. С. 82-86.

31. Волошенюк Н.М. Співвідношення передвиборної агітації з політичною і соціальною рекламою та інформаційним забезпеченням виборів. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького. Серія Право*. 2019. №. 8 (20). С. 105-111.

32. Воронов М.П. Передвиборна агітація. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К. : Українська енциклопедія, 2002. Т. 4. 720 с.

33. Выдрин И.В. Избирательное право Российской Федерации. М. : Норма : ИНФРА-М, 2011. 240 с.

34. Георгіца А.З., Волощук О.Т. Концепція розподілу влад: становлення, розвиток, застосування : монографія. Чернівці : Технодрук, 2013. 312 с.

35. Дашковська А.В. Концептуальні засади участі засобів масової інформації у виборчому процесі в Україні. *Актуальні проблеми держави і права*. 2009. Вип. 45. С. 320–324.

36. Дейян А. Реклама. М. : Прогресс, 1993. 176 с.

37. Джуган В.В. Конституційно-правові засади фінансування політичних партій в Україні та країнах ЄС: порівняльний аналіз : дис... канд. юрид. наук. Ужгород. 2017. 230 с.

38. Діяльність засобів масової інформації в період виборчої кампанії : посіб. для представників засобів масової інформації / О.О. Бурмагін, Л.В. Опришко, Л.Л. Панкратова. К., 2012. 39 с.

39. Діяльність засобів масової інформації в період виборчої кампанії – 2015 : посіб. для представників засобів масової інформації / І.П. Федоренко, Л.Л. Панкратова. К., 2015. 39 с.

40. Дмитриев Ю.А., Израелян В.Б. Избирательное право и процесс в Российской Федерации. Ростов-на-Дону : Феникс, 2004. 864 с.

41. Доклад Венецианской комиссии о злоупотреблении административным ресурсом в ходе избирательных процессов (CDL-AD(2013)033). Страсбург, 16

декабря 2013 года. 39 с. URL : [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2013\)033-rus](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)033-rus) (дата обращения : 10.06.2019).

42. Егорова-Гаатман Е.В., Плешаков К.В. Политическая реклама. М. : Николло М, 1999. 240с.

43. Елизаров В.Г. Конституционно обоснованные ограничения свободы массовой информации в ходе избирательных кампаний и просчёты нового законопроекта. *Журнал российского права*. 2002. № 4. С. 75–83.

44. Енциклопедія сучасної України. URL : <http://esu.com.ua/> (дата звернення : 30.05.2019).

45. Журавлев В.П. Проблемы правового регулирования предвыборной агитации в избирательном процессе в Российской Федерации : дисс. ... канд. юрид. наук. СПб., 2002. 246 с.

46. Забеля М.С. Конвертаційна стратегія президентської кампанії в Україні-2010 та її наслідки. *Вісник Дніпропетр. ун-ту. Серія : Філософія, соціологія, політологія*. 2012. № 22. С. 7–12.

47. Заключение Венецианской комиссии о запрете на финансовые взносы в политические партии из иностранных источников (CDL-AD(2006)014). Страсбург, 2006 год. С. 18–21. URL : [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2006\)014-rus](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2006)014-rus) (дата обращения : 15.06.2019).

48. Закон Украины “О выборах Президента Украины” : комментарий / под ред. С.В. Кивалова, М.А. Баймуратова. Одесса : Юридична література, 2004. 488 с.

49. Збірник виборчих законів країн Центральної та Східної Європи / за ред. Стефана Б. Нікса. К. : Міжнар. фундація вибор. систем (IFES), 2001. 410 с.

50. Збірник рішень судів за результатами розгляду скарг і заяв суб'єктів виборчого процесу з виборів депутатів Верховної Ради АРК, місцевих рад та сільських, селищних та міських голів 2006 року / редкол. : Я.В. Давидович, М. І. Мельник, М.І. Ставнійчук та ін. К. : Атіка, 2007. 744 с.

51. Збірник рішень судів за результатами розгляду скарг та заяв суб'єктів виборчого процесу на виборах Президента України 2004 року / Центральна виборча комісія ; уклад. М. І. Мельник та ін. ; голова ред. кол. Я. В. Давидович. К. : Атіка, 2005. 936 с.

52. Зернецька О. Глобальна політична блогосфера – нова арена політичної комунікації. *Політичний менеджмент*. 2009. № 2. С. 13–26.

53. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации : учебник для вузов / отв. ред. А.В. Иванченко. М. : Норма, 1999. 856 с.

54. Избирательное право России : учеб. для студ. вузов / под ред. В.О. Лучина. М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2012. 735с.

55. Избирательное право Российской Федерации : учеб. / под ред. И.В. Захарова, А.Н. Кокотова. М. : Юрайт, 2011. 386 с.

56. Иванов В. Правове регулювання Інтернет. Деякі аспекти. *Свобода висловлювань і приватність*. 2002. № 3. С. 21–27.

57. Кальченко С. Актуальні проблеми законодавства щодо ведення передвиборної агітації: чи була мета? *Юридична газета*. № 5 (65). 20 березня 2006 р.

58. Кафарський В. Політична реклама: проблеми правового регулювання. *Право України*. 2006. № 10. С. 64–69.

59. Керимов Д.А. Диалектический путь познания права. *Методологические проблемы советской юридической науки* / отв. ред. В.Н. Кудрявцев. М. : Наука, 1980. С. 19–20.

60. Ключковський Ю.Б. Принципи виборчого права: доктринальне розуміння, стан та перспективи законодавчої реалізації в Україні : монографія. Київ : Ваіте, 2018. 908 с.

61. Ключковський Ю.Б. Співвідношення інформаційного забезпечення виборів та передвиборної агітації в аспекті принципу вільних виборів. *Виборче право України в контексті європейських демократичних стандартів* : міжнар.

наук.-практ. конференція : м. Київ, 26-27 травня 2016 року : тези доповідей. К. : Стилос, 2016. С. 14–27.

62. Коваленко Р.О. Передвиборна агітація на виборах президентів України та США: конституційно-порівняльне дослідження : дис....канд. юрид. наук. Одеса, 2017. 200 с.

63. Коваленко Р. Передвиборна агітація: правова природа та сутність. *Юридичний вісник*. 2014. № 2. С. 41–45.

64. Ковальчук О.Б. Засади виборчого процесу в Україні: конституційно-правовий аспект. *Вісник Національного університету “Львівська політехніка”*. *Юридичні науки*. 2015. № 825. С. 85–89.

65. Ковальчук О.Б. Стадії виборчого процесу в Україні. *Вісник Львівського інституту внутрішніх справ при Національній академії внутрішніх справ України*. 2001. № 2. С. 89–97.

66. Кодекс належної практики у виборчих справах. Керівні принципи та пояснювальна доповідь, ухвалені Венеціанською комісією на 52-й сесії : Венеція, 18-19 жовтня 2002 року (CDL-AD(2002)023rev). URL : <http://www.vyborkom.org/kb/assets/kodeks-nalezhnoi-praktyku-u-vyborchyh-spravah.pdf> (дата звернення : 19.06.2019).

67. Козодой Л.М. Конституційно-правовий статус суб'єктів виборчого процесу в Україні : дис... канд. юрид. наук: 12.00.02. К., 2006. 228 с.

68. Колісник В.П. Конституційне право України : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / за заг. ред. В.П. Колісника та Ю.Г. Барабаша. Х. : Право, 2008. 416 с.

69. Колодій А.М., Князев В.Г. Виборче законодавство: аналіз та перспективи розвитку. *Бюлетень законодавства і юридичної практики України*. 1998. № 2. С. 156–173.

70. Коментар Закону України “Про вибори народних депутатів України” / за заг. ред. А.І. Мартинюка. К. : Юридична думка, 2006. 704 с.

71. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року. URL : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (дата звернення : 17.06.2019).

72. Конституционное право : словарь / отв. ред. В.В. Маклаков. М. : Юристъ, 2001. 560 с.

73. Конституція України : від 28 червня 1996 року. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення : 12.06.2019).

74. Кряжков В.А. Состязательность кандидатов в депутаты. *Советское государство и право*. 1990. № 6. С. 46–49.

75. Кузнецова Т.О., Ефимова Л.М., Орлов А.Г., Сапронова М.А. Современные избирательные системы. Вып. 10 : Италия, Малайзия, Перу, Сирия. М. : РЦОИТ, 2015. 472 с.

76. Кулина К. Регулювання політичної реклами на телебаченні: європейський досвід. *Центр демократії та верховенства права*, 2016. URL : <http://cedem.org.ua/analytics/regulyuvannya-politychnoyi-reklamy-na-telebachenni-uevropejskuj-dosvid/> (дата звернення : 02.07.2019).

77. Кучин А.С. Избирательная кампания кандидата, избирательного объединения: конституционно-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2006. 205 с.

78. Лабораторія законодавчих ініціатив. Регулювання участі ЗМІ у виборчому процесі: напрямки удосконалення. К. : Лабораторія законодавчих ініціатив. 2007. 26 с.

79. Лафитский Д.В., Касаткина Н.М., Орлов А.Г., Трешетенкова Н.Ю. Современные избирательные системы. Вып. 1 : Великобритания, Канада, Мексика, Польша. М. : РЦОИТ: Норма, 2006. 496 с.

80. Лемішко Ю.М. Конституційно-правові основи участі громадян України у масових публічних заходах : дис. ... канд. юрид. наук. Х., 2009. 229 с.

81. Лисовский С.Ф. Политическая реклама. М. : Маркетинг, 2000. 130с.

82. Лобанов О. Принципы регулирования предвыборной агитации на телевидении Европы и США. *Законодательство и практика масс-медиа*. 2002. № 7. С. 31–40.

83. Логвиненко М.І. Деякі питання діяльності міліції з профілактики правопорушень, які вчиняються під час проведення масових акцій. *Забезпечення правопорядку та безпеки громадян у контексті реформування міліції громадської безпеки* : матеріали наук.-практ. конф., 17 берез. 2006 р., Харків. Х. : Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2006. С. 38–41.

84. Магера А. Окремі аспекти правового регулювання проведення передвиборної агітації під час парламентських виборів 2006 року. *Вибори і демократія*. 2006. № 2. С. 32–37.

85. Магера А., Полякова А. Проблемні питання застосування Закону України “Про вибори народних депутатів України”. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2006. № 2. С. 74–80.

86. Магера А.Й. Правове та організаційне забезпечення передвиборної агітації під час виборів Президента України 2004 року: практичні проблеми, шляхи їх вирішення. *Вибори Президента України – 2004: проблеми теорії та практики* : зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф., 9-10 червня 2005 р., К. : Атіка, 2005. С. 487–489.

87. Майола Дж., Майер-Резенде М. Регулювання діяльності засобів масової інформації під час виборів. К. : КІМ, 2008. 84 с.

88. Малкін Є.Б., Сучков Є.Б. Основи виборчих технологій та партійного будівництва. К. : Основні цінності, 2005. 528 с.

89. Малюков А.А. Проблемы правового регулирования предвыборной агитации в Российской Федерации : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2004. 28 с.

90. Марцеляк О.В. *Вибори народних депутатів України* : навч. посіб. Харків : ТОВ “ПРОМЕТЕЙ-ПРЕС”, 2007. 620 с.

91. Марцеляк О.В. *Вибори народних депутатів України: історія, теорія, практика* : навч. посіб. Х. : ТОВ “ПРОМЕТЕЙ-ПРЕС”, 2008. 636 с.

92. Марцеляк О.В. Передвиборна агітація: до питання доктринального розуміння. *Науковий вісник Ужгородського національного університету* : Серія “Право”. Ужгород, 2018. Випуск 51. Том 1. 27–32.

93. Марцеляк С. М. Обмеження щодо проведення передвиборної агітації під час виборів народних депутатів України. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна*. 2016. С. 74–78.

94. Марченко О.В. Правове регулювання політичної реклами в Україні та деяких закордонних державах. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2016. № 1 (33). С. 61–66.

95. Мостовщиков В.Д. Проблемы правового регулирования предвыборной агитации и ее финансирования в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 1998. 20 с.

96. Мостовщиков В.Д. Проблемы правового регулирования передвыборной агитации и её финансирования в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 1998. 185 с.

97. Науково-практичний коментар Закону України “Про вибори народних депутатів України” / за ред. Ю.Б. Ключковського. К. : Парламентське вид-во, 2006. 680 с.

98. Науково-практичний коментар Закону України “Про вибори Президента України” / за ред. Ю.Б. Ключковського. К. : Парлам. вид-во, 2004. 408 с.

99. Нечипоренко Т.В. Информационное обеспечение выборов – институт избирательного законодательства Российской Федерации : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2010. 27 с.

100. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : Федеральный закон от 19 сентября 1997 года № 124-ФЗ. *Собрание законодательства РФ*. 1997. № 38. Ст. 4339.

101. О выборах в Республике Казахстан : Конституционный закон Республики Казахстан от 28 сентября 1995 года № 2464. URL : https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1004029 (дата обращения : 11.06.2019).

102. Овчинникова М.А. Связи с общественностью как технология президентской власти в США : дис. ... канд. полит. наук. М., 2002. 248 с.

103. Оніщук М. В. Український конституціоналізм: від кризи – до ладу. *Zn.ua*. 2016. URL : <https://dt.ua/LAW/ukrayinskiy-konstitucionalizm-vid-krizi-do-ladu-.html> (27.05.2019).

104. Парламент України: вибори – 98 : інформ.-аналіт. видання. / Центральна виборча комісія ; редкол. : М.М. Рябець (голова) та ін. К. : ЦВК, 1998. Ч. II. 400 с.

105. Підсумковий звіт за результатами незалежного моніторингу висвітлення в медіа парламентської виборчої кампанії в Україні / О. Бурмагін, Д. Дуцик, Є. Кузьменко, О. Юркова. К., 2019. 117 с.

106. Пойченко А.М. Теорія політики і політична діяльність: проблеми взаємозв'язку, розробки і застосування інноваційних технологій в сучасній Україні : автореф. дис. ... д-ра політ. наук. К., 1996. 68 с.

107. Політологічний словник : навч. посіб. для студ. вищ. нав. закл. / за ред. М.Ф. Головатого та О.В. Антонюка. К. : МАУП, 2005. 792 с.

108. Положення про порядок використання засобів масової інформації для проведення передвиборної агітації під час виборів Президента України у 1999 році : Постанова Центральної виборчої комісії № 96 від 18 червня 1999 року. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0096359-99> (дата звернення : 30.07.2019).

109. Посібник з питань виборчого процесу для журналістів та керівників ЗМІ. URL : http://www.nam.day.ua/files/UKRAINE_Election_Handbook.pdf (дата звернення : 26.07.2019).

110. Поспелова І.М. Конституційно-правове регулювання передвиборної агітації : дис. ... канд. юрид. наук. К., 2016. 192 с.

111. Поспелова І.М. Поняття та особливості передвиборної агітації як стадії виборчого процесу. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія : Юриспруденція. 2014. Вип. 9-2(1). С. 61–64.

112. Постанова Окружного адміністративного суду м. Києва від 12 вересня 2012 року у справі № 2а-12440/12/2670. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/26412325> (дата звернення : 16.07.2019).

113. Постанова Шевченківського районного суду міста Києва від 20 жовтня 2015 року у справі №761/30326/15-п. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/52645243> (дата звернення : 16.07.2019).

114. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 октября 2003 г. № 15-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С.А. Бунтмана, К.А. Катаняна и К.С. Рожкова. *Избирательное право и избирательный процесс в решениях Конституционного Суда Российской Федерации*. 2000-2007 ; в 2-х т. М. : ЦИК РФ, 2008. Т. 2. С. 443–463.

115. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 ноября 2005 г. № 10-П По делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”, пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона “О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации” в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. *Избирательное право и избирательный процесс в Решениях Конституционного Суда Российской Федерации*. 2000-2007 ; в 2-х т. М. : ЦИК РФ, 2008. Т. 2. С. 157–167.

116. Постников А. Е. Путеводитель по избирательному праву России. Пособие для кандидатов и членов избирательных комиссий / А. Е. Постников,

Л. Г. Алехичева. URL : http://www.democracy.ru/library/practice/commissions/PostnikovGuide_2003 (дата звернення : 18.06.2019).

117. Прасюк О.В. Вплив теледебатів на формування електоральної громадської думки під час президентських виборі *Грані*. Д. : Дніпропетровський нац. ун-т, Центр соц.-політ.досліджень, 2012. 4. С. 119–122.

118. Приходько О. “Об’єктивність” на замовлення”. *Віче*. 2005. № 1 (154). С. 14–17.

119. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 25 березня 2004 року № 1665-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 10–11. Ст.73.

120. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17 листопада 2011 року № 4061-VI. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4061-17> (дата звернення : 22.07.2019).

121. Про вибори Президента України : Закон України від 5 березня 1999 року № 474-XIV. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4074-14> (дата звернення : 22.07.2019).

122. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції : Закон України від 8 жовтня 2015 року № 731-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/731-19> (дата звернення : 28.07.2019).

123. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння реалізації виборчих прав громадянами, забезпечення свободи політичних дебатів, неупередженого ставлення засобів масової інформації до кандидатів у депутати, партій (блоків) – суб’єктів виборчого процесу : Закон України від 17 листопада 2005 року № 3099-IV. *Голос України*. 2005. 8 грудня. № 233 (3733).

124. Про внесення змін до Закону України “Про вибори Президента України” та деяких інших законодавчих актів України щодо техніко-юридичного вдосконалення виборчого процесу : Закон України від 13 березня

2014 року № 879-VII. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/879-18/page> (дата звернення : 29.07.2019).

125. Про внесення змін та доповнень до деяких законів України щодо передвиборної агітації та висвітлення виборчого процесу у засобах масової інформації : проект закону України реєстр. № 2764 від 11 липня 2008 року. URL : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF24S00A.html (дата звернення : 29.07.2019).

126. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19/para61#n61> (дата звернення : 25.07.2019).

127. Про Збройні Сили України : Закон України від 6 грудня 1991 № 1934-XII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1934-12/para0119#o119> (дата звернення : 27.07.2019).

128. Про місцеві вибори : Закон України № 595-VIII від 14 липня 2015 року. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/595-19> (дата звернення : 27.07.2019).

129. Про політичну рекламу : проект закону України № 3143 від 21 січня 2004 року. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=14290 (дата звернення : 14.06.2019).

130. Про рекламу : Закон України від 3 липня 1996 року № 270/96-ВР URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/270/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення : 24.07.2019).

131. Протягом минулого року НАЗК склало 472 протоколи про адміністративні порушення. URL : <https://nazk.gov.ua/news/protyagom-mynulogo-roku-nazk-sklalo-472-protokoly-pro-administratyvni-porushennya> (дата звернення : 23.06.2019).

132. Пугачев В.Н. Выборы: общая теория в российских иллюстрациях. *Вестник МГУ* : Серия Политические науки. 1997. № 4. С. 3–31.

133. Рабінович П. Верховенство права як соціально-природний феномен (контури ідеалу). *Право України*. 2010. № 3. С. 19–23.

134. Резолюція 59 (I) Генеральної Асамблеї ООН “Созыв международной конференции по вопросу о свободе информации”.. URL : <https://undocs.org/ru/A/RES/59%28I%29> (дата звернення : 24.06.2019).

135. Рекомендація R (99) 15 Комітету Міністрів Ради Європи “Про висвітлення в засобах масової інформації виборчих кампаній”. *Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права* : Матеріали Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи ; пер. з англ. / за ред. Ю. Ключковського. 2-е вид., випр. і доповн. К. : Логос, 2009. С. 468–471.

136. Романенко О.В. Финансирование политических партий в России: конституционно-правовые проблемы : автореф дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. 27 с.

137. Рудь Б. Ю. Застосування технологій Public Relations у засобах масової інформації на виборах 2002 та 2004 рр. *Гуманітарна освіта у технічних вищих навчальних закладах*. 2011. Вип. 22. С. 302–313.

138. Рябов С. Політологія : словник термінів і понять. К. : Тандем, 1996. 560 с.

139. Савков А.П. Сучасна роль засобів масової інформації у виборчому процесі України. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2010. № 2/2010. С. 103–108.

140. Самощенко И.С., Сырых В.М. Природа специальных методов правовой науки. *Методологические проблемы советской юридической науки*. М. : Наука, 1980. С. 90–232.

141. Серьогін В.О. “Політичне прайвесі” у виборчому процесі: Україна і закордонний досвід. *Вибори – 2006: Досвід. Проблеми. Перспективи* : зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф., Київ, 31 жовт. – 1 лист. 2006 р. К. : Атіка, 2007. С. 224–227.

142. Скрицька Н.А. Правове регулювання політичної реклами на телебаченні в Україні та державах-членах ЄС: порівняльно-правовий. *Правове регулювання економіки*. 2012. № 11–12. С. 462–473.

143. Смит П., Бэрри К., Пулфорд А. Коммуникации стратегического маркетинга : учеб. для студ. высш. учеб. завед. / пер. с англ. В.Н. Егорова. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2001. 415 с.

144. Смокович М., В. Галайчук, С. Кальченко. Практичні аспекти судової практики у справах щодо ведення передвиборної агітації. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2010. № 2. С. 83–90.

145. Снігур І.Й. Висвітлення діяльності політичних партій державними телерадіоорганізаціями. *Часопис Київ. ун-ту права*. 2010. № 1. С. 101–106.

146. Соболенко В., Сокольська І. Вплив засобів масової інформації на виборчий процес в Україні. *Вісник Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*. 2018. № 5. С.172–175.

147. Совгиря О. В. Конституційне право України. Повний курс : навч. посіб. О. В. Совгиря, Н. Г. Шукліна. 2-ге вид., перероб. і доп. К. : Юрінком Інтер, 2012. 516 с.

148. Современные избирательные системы. Вып. 1 : Великобритания, Канада, Мексика, Польша / Лафитский Д.В., Касаткина Н.М., Орлов А.Г., Трешетенкова Н.Ю. М. : РЦОИТ: Норма, 2006. 496 с.

149. Современные избирательные системы. Вып. 3 : Испания, США, Финляндия, Япония / А.Г. Орлов, В.И. Лафитский, И.А. Ракитская, Т.О. Кузнецова ; науч. ред. А.В. Иванченко, В.И. Лафитский. М. : РЦОИТ : Новости, 2009. 448 с.

150. Современные избирательные системы. Вып. 4 : Австралия, Венесуэла, Дания, Сербия / Т.И. Чурсина, А.Г. Орлов, И.А. Ракитская, К.А. Половченко ; науч. ред. А.В. Иванченко, В.И. Лафитский. М. : РЦОИТ : Ин-октаво, 2009. 480 с.

151. Современные избирательные системы. Вып. 5 : Индия, Ирак, Уругвай, ЮАР / Н.Б. Шлыкова, М.А. Сапронова, А.Г. Орлов, Е.В. Черепанова ; науч. ред. А.В. Иванченко, В.И. Лафитский. М. : РЦОИТ, 2010. 496 с.

152. Современные избирательные системы. Вып. 6 : Австрия, Ирландия, Норвегия, Чили / Е.А. Водяницкая, П.С. Гвоздев, И.А. Ракитская, А.Г. Орлов ; науч. ред. А.В. Иванченко, В.И. Лафитский. М. : РЦОИТ, 2011. 512 с.

153. Современные избирательные системы. Вып. 7 : Египет, Исландия, Колумбия, Пакистан / М.А. Сапронова, И.А. Ракитская, А.Г. Орлов, Н.Б. Крысенкова ; науч. ред. А.В. Иванченко, В.И. Лафитский. М. : РЦОИТ, 2013. 488 с.

154. Современные избирательные системы. Вып. 8 : Бразилия, Франция, Чехия, Южная Корея / А.Г. Орлов, М.А. Мещерякова, С.Я. Павлов, Т.О. Кузнецова ; науч. ред. А.В. Иванченко, В.И. Лафитский. М. : РЦОИТ, 2012. 464 с.

155. Современные избирательные системы. Вып. 9 : Индонезия, Словакия, Филиппины, Хорватия / Л.М. Ефимова, И.А. Ракитская, А.Г. Орлов, К.А. Половченко ; науч. ред. А.В. Иванченко, В.И. Лафитский. М. : РЦОИТ, 2014. 512 с.

156. Современные избирательные системы. Вып. 11 : Нидерланды, Никарагуа, Сингапур / И.А. Ракитская, А.Г. Орлов, Л.М. Ефимова ; науч. ред. В.И. Лафитский, В.И. Лысенко. М. : РЦОИТ, 2016. 400 с.

157. Соціологи кажуть, що довіра українців до влади постійно падає. URL : <http://www.pravda.com.ua/news/2013/08/21/6996435> (дата звернення : 09.07.2019).

158. Спільний висновок Венеціанської комісії та ОБСЄ/БДПЛ щодо проекту закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції в Україні (CDL(2015)035). Страсбург/Варшава, 2015. 23 с. URL : <https://www.osce.org/uk/odihr/180226?download=true> (дата звернення : 02.08.2019).

159. Спільний висновок Венеціанської комісії та ОБСЄ/БДПЛ щодо проекту Закону про внесення змін до Законів про вибори народних депутатів України і про Центральну виборчу комісію та щодо проекту Закону про

повторні вибори в Україні (CDL-AD(2013)016). *Вісник Центральної виборчої комісії*. К., 2006. № 3 (5). С. 84–97.

160. Спільний висновок Венеціанської комісії та ОБСЄ/БДПЛ щодо проекту змін до законодавства про вибори народних депутатів України, прийнятий Венеціанською комісією на її 96-й пленарній сесії (Венеція, 11–12 жовтня 2013 року). *Вісник Центральної виборчої комісії*. К., 2013. № 3 (27). С. 55–66.

161. Сравнительное избирательное право : учеб. пособ. / В.В. Маклаков. М : Норма, 2003. 208 с.

162. Сравнительное конституционное право / В.Е. Чиркин, Ю.А. Юдин, М.А. Никифорова и др. М. : Манускрипт, 1996. 728 с.

163. Стеценко С., Яременко А. Обмеження права на свободу зібрання в законодавстві зарубіжних країн. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні* : зб. наук. пр. за матер. XIII регіон. наук.-практ. конф., Львів, 8-9 лют. 2007 р. Л. : Юр. ф-т Львів. нац. ун-ту ім. І. Франка, 2007. С. 246–248.

164. Существующие обязательства по проведению демократических выборов в государствах-участниках ОБСЕ. Варшава : ОБСЕ/БДИПЧ, 2003. 100 с.

165. Телебачення було основним джерелом інформації для 72% виборців – дослідження. URL : detector.media (дата звернення : 28.08.2019).

166. Терлецька І.В. Політична реклама : підруч. для студ. вищ. навч. закл. Д. : РВВ ДНУ, 2002. 47 с.

167. Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия. М. : Издание г-на Тихомирова М.Ю., 1998. 526 с.

168. Узагальнення Верховного Суду України щодо судової практики застосування судами України законодавства про відповідальність за адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення (статті 212⁷–212²¹ Кодексу України про адміністративні правопорушення), та злочини проти

виборчих прав і свобод (статті 157–160 Кримінального кодексу України) / Ковтюк Є.І., Таран Т.С., Лавровська І.Б. К. : 2018. 360 с.

169. Українська радянська енциклопедія : в 12 томах ; 1974–1985. URL : <http://leksika.com.ua/ure/> (дата звернення : 21.05.2019).

170. Фальков В.Н. Совершенствование правового регулирования предвыборной агитации в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2003. 30 с.

171. Фальков В.Н. Совершенствование правового регулирования передвыборной агитации в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2003. 241 с.

172. Федоренко І.П., Панкратова Л.Л. Діяльність засобів масової інформації в період виборчої кампанії – 2015. Посібник для представників засобів масової інформації. К., 2015. 38 с.

173. Фомина М.Г. Предвыборная агитация как фактор повышения эффективности избирательных кампаний в Российской Федерации : автореф. дисс... канд. полит. наук. Тула, 2009. 18 с.

174. Хачатуров Н.В. Право на предвыборную агитацию: правовое регулирование и особенности реализации : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2004. 26 с.

175. Хрусталеv Е.Н. Избирательный процесс в России: понятие и стадии. Правоведение. 1998. № 2. С. 32–35.

176. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран : учебник. М. : Юристъ, 1997. 568 с.

177. Шеверева В.Є. Аналіз нового Закону «Про місцеві вибори» в частині передвиборної агітації. *Форум права*. 2015. № 4. С. 318–329.

178. Шеверева В.Є. Проблеми правового регулювання передвиборної агітації в Україні : автореф. дис.... канд.. юрид. наук. Х., 2011. 22 с.

179. Шеверева В.Є. Проблеми правового регулювання передвиборної агітації в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. Х., 2011. 254 с.

180. Шевченко Т. Європейські стандарти висвітлення виборчих кампаній та доступу кандидатів до ЗМІ. *Віче*. 2012. № 20. С. 26–28.

181. Шевченко Т.С. Перспективи вдосконалення правового інституту передвиборної агітації у засобах масової інформації. *Вибори та демократія*. 2006. № 1 (7). С. 63–69.

182. Шевченко Т.С. Правове регулювання передвиборної агітації у засобах масової інформації: сучасний стан та перспективи вдосконалення. *Наукові записки НаУКМА*. Юридичні науки. 2012. Т. 129. С. 92–97.

183. Шиллер Г. Манипуляторы сознанием. М. : Мысль, 1980. 325 с.

184. Шуленин В.В. Правовое обеспечение в Российской Федерации равенства прав кандидатов и избирательных объединений при проведении предвыборной агитации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 30 с.

185. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Т. 4 : Н–П. К. : Укр. енцикл., 2002. 720 с.

186. Юридичний словник / за ред. Б.М. Бабія, В.М. Корецького, В.В. Цветкова. К. : Поліграфкнига, 1974. 846 с.

187. Яворський В.Д. Роль виборчих технологій у сучасному виборчому процесі України. *Конституція України – основа модернізації держави і суспільства* : матеріали наук. конф., 21–22 черв. 2001 р., Харків / упорядники Ю. М. Грошевий, М. І. Панов. Х. : Право, 2001. 592 с.

188. Ясочко Ю.О. Передвиборна агітація при проведенні парламентських виборів в Україні: конституційно-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Х., 2015. 20 с.

189. Ясочко Ю.О. Передвиборна агітація та політична реклама: поняття, співвідношення, порівняльно-правовий аналіз. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України*. Серія : Право. 2014. Вип. 197(1). С. 27–32.

190. Veume von K. Die politische Klasse im Parteienstaat. Frankfurt am Main : Suhrkamp, 1993. 221 S.

191. Case of Bowman v. United Kingdom : European Court for Human Rights Judgment of 19 February 1998. URL : <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58134> (date of the application : 11.08.2019).

192. Directive 2010/13/EU of The European Parliament and of the Council Of 10 March 2010 on the Coordination of Certain Provisions Laid Down by Law, Regulation or Administrative Action in Member States Concerning the Provision of Audiovisual Media Services (Audiovisual Media Services Directive) 1999. URL : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:095:0001:0024:en:PDF> (date of the application : 01.08.2019).

193. Glavaš D. Political advertising and media campaign during the pre-election period : A Comparative Study. *Organisation for Security and Co-operation in Europe*. Montenegro, May/July 2017. 100 P. URL : <https://www.osce.org/mission-to-montenegro/346631?download=true> (date of the application : 12.08.2019).

194. Joint Opinion on the Draft Amendments to the Laws on Election Of People's Deputies and on the Central Election Commission and on the Draft Law On Repeat Elections Of Ukraine (CDL-AD(2013)016-e). URL : [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2013\)016-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2013)016-e) (date of the application : 03.08.2019).

195. Kodeks wyborczy. Komentarz LEX. Warszawa : LEX, 2014. 1024 p.

196. Kodeks wyborczy. Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. *Dziennik Ustaw*. 2011. № 21. 260 Poz. 112–122.

197. McGonagle T. Ireland: An Overview of Selected Issues on Freedom of Political Expression. *Political Debate and the Role of the Media*. Strasbourg : European Audiovisual Observatory, 2004. P. 89–93.

198. Moring T. A Reality Check – 10 Years of Raid Political Advertising on TV. *Political Debate and the Role of the Media*. Strasbourg European Audiovisual Observatory. 2004. P. 83–86.

199. Recommendation № R (99) 15 of the Committee of Ministers to Member States on Measures Concerning Media Coverage of Election Campaigns dated 9 September 1999 // URL : <http://www.erc.pt/documentos/legislacaosite/>

Recomendacao15sobre%20a%20coberturadas%20campanhas%20eleitoraispelos%20media(Ingles).pdf (date of the application : 06.08.2019).

200. Recommendation CM/Rec (2007) 15 of the Committee of Ministers to Member States on Measures Concerning Media Coverage of Election Campaigns. URL : http://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d4a3d (date of the application : 06.08.2019).

201. Sokala A., Michalak B., Uzieblo P. Leksykon prawa wyborczego I referendalnego oraz systemow wyborczych. Warszawa : Lex; Wolters Kluwer Polska, 2013. 329 s.

202. Verein Gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) v Switztrland. № 1. 28 june 2001.

203. Yasha Lange. Media and Elections. Council of Europe. 1999. 59 p.

ДОДАТКИ

Додаток 1

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

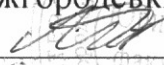
1. Волошенюк Н. М. Види форм та засобів передвиборної агітації на парламентських виборах: українська практика та зарубіжний досвід. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 4. Ч. 2. С. 21-25.
2. Волошенюк Н. М. Обмеження ведення передвиборної агітації на парламентських виборах у сучасній конституційно-правовій практиці України та зарубіжних держав. *Порівняльно-аналітичне право – електронне наукове фахове видання юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*. 2019. № 5. С. 60-64.
3. Волошенюк Н. М. Правова природа передвиборної агітації. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2019. № 6 (volume 1). С. 81-87.
4. Волошенюк Н. М. Співвідношення передвиборної агітації з політичною і соціальною рекламою. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького. Серія Право*. 2019. №. 8 (20). С. 105-111.
5. Волошенюк Н. М. Роль електронних (аудіовізуальних) ЗМІ у передвиборній агітації при виборах депутатів парламенту. *Конституційно-правове будівництво на зламі епох: пошуки оптимальних моделей* : матеріали міжн. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 3-4 травня 2019 р.). Ужгород, Ужгородський національний університет, 2019. С. 250-254.
6. Волошенюк Н. М. Місце друкованих засобів масової інформації у передвиборній агітації при виборах народних депутатів України. *Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми* : тези доп. учасників міжнар. наук.-практ. конференції (м. Харків, 17 травня 2019 р.). Харків : ХНУВС, 2019. С. 44-47.
7. Волошенюк Н. М. Вибори як фактор сприяння децентралізації влади в Україні. *Децентралізація влади в Україні: перші кроки і перспективи*

подальшого конституційного забезпечення : тези доп. міжн. круг. столу (м. Київ, 4 червня 2019 р.). Київ : КНУ імені Тараса Шевченка, 2019. С. 36-39.

8. Волошенюк Н. М. Роль інституцій громадянського суспільства у передвиборній агітації на виборах народних депутатів України. *Правові засади взаємодії органів публічної влади з інституціями громадянського суспільства в Україні та зарубіжних державах* : тези доп. міжн. наук.-практ. конф. (м. Київ, 29 листопада 2019 р.). Київ : КНУ імені Тараса Шевченка, 2019. С. 82-86.

АКТИ ВПРОВАДЖЕНЬ

«ЗАТВЕРДЖУЮ»

Декан юридичного факультету ДВНЗ
«Ужгородський національний університет»
 д.ю.н., професор Лазур Я.В.
« 8 » жовтня 2020 року

А К Т

впровадження у навчальний та науково-дослідні процеси юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет» результатів дисертаційного дослідження Волошенюка Назарія Михайловича на тему «Конституційно-правове регулювання передвиборної агітації під час виборів депутатів парламенту: зарубіжний досвід та українська практика» за спеціальністю 081 – «Право».

Комісія у складі:

1. Завідувача кафедри конституційного права та порівняльного правознавства, д.ю.н., професора Бисаги Ю.М.;
2. Професора кафедри конституційного права та порівняльного правознавства, д.ю.н., професора Белова Д.М.;
3. Професора кафедри конституційного права та порівняльного правознавства, д.ю.н., професора Пироги І.С.

склали цей акт про те, що результати дисертаційного дослідження Волошенюка Назара Михайловича на тему «Конституційно-правове регулювання передвиборної агітації під час виборів депутатів парламенту: зарубіжний досвід та українська практика», поданої на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – «Право» (галузь знань 08 “Право”) є цілком обґрунтованими, мають належний науковий рівень та вагоме практичне значення для використання у навчальному процесі кафедри конституційного права та порівняльного правознавства юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет» при викладанні навчальних дисциплін “Конституційне право України”, “Державне право зарубіжних країн”, розробці та вдосконаленні спеціальних курсів, а також у науково-дослідній роботі викладачів та аспірантів кафедри.

Завідувач кафедри, д.ю.н., професор
Професор кафедри, д.ю.н., професор
Професор кафедри, д.ю.н., професор

 Ю.М. Бисага
Д.М. Белов
І.С. Пирога