

АДАШИС Л.І.,
кандидат юридичних наук
(Академія митної служби України)

УДК 342.53 : 329

ТЛУМАЧЕННЯ ПЕРЕДВИБОРНОЇ АГІТАЦІЇ ТА ФОРМИ ЇЇ ЗДІЙСНЕННЯ ПОЛІТИЧНИМИ ПАРТІЯМИ НА ВИБОРАХ НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ УКРАЇНИ

Статтю присвячено конституційно-правовому регулюванню порядку проведення політичними партіями передвиборної агітації. На підставі вітчизняного та зарубіжного досвіду проаналізовано основні форми її здійснення. Виявлено ряд недоліків нормативно-правового забезпечення передвиборної агітації та запропоновані шляхи вдосконалення українського законодавства.

Ключові слова: політичні партії, вибори, виборчий процес, передвиборна агітація.

Статья посвящена конституционно-правовому регулированию порядка проведения политическими партиями предвыборной агитации. На основании отечественного и зарубежного опыта проанализированы основные формы ее осуществления. Выявляются недостатки нормативно-правового обеспечения предвыборной агитации и предлагаются пути усовершенствования украинского законодательства.

Ключевые слова: политические партии, выборы, избирательный процесс, предвыборная агитация..

The article is devoted to constitutional and legal regulation of order of canvass by political parties. The forms of its realization were analyzed on the basis of domestic and foreign experience. A number of drawbacks of legal securing of canvass were found and the ways of improvement of Ukrainian legislation were suggested.

Keywords: political parties, elections, election process, election campaign.

Важливим напрямком діяльності політичних партій є їх участь у виборчому процесі, адже вибори в демократичній державі – один з основних легальних шляхів здобуття політичними партіями державної влади, спосіб реалізації ними свого основного призначення – вираження політичної волі громадян у процесі формування та здійснення державної влади. В той же час розбудова України як демократичної правової держави висуває вимогу вдосконалення вітчизняної виборчої системи, пошуку оптимальної моделі участі політичних партій у виборах. Таким чином, дослідження порядку проведення політичними партіями передвиборної агітації та визначення оптимальних умов для неї викликає нагальну необхідність та зумовлює актуальність обраної теми.

Проблема участі політичних партій у виборчому процесі не є новою для вітчизняної та зарубіжної юридичної науки і через складність та багатоаспектність знайшла своє висвітлення у працях багатьох вітчизняних представників історико-правової, загальнотеоретичної та галузевих юридичних наук, зокрема: А.З. Георгіци, В.С. Журавського, В.І. Кафарського, О.Б. Ковальчук, В.П. Колісника, О.В. Марцеляка, М.В. Примуша, В.О. Серьогіна, М.І. Ставнійчук, Ю.М. Тодици, В.М. Шаповала та інших, а також зарубіжних науковців М. Дюверже, В.В. Лапасвої, Дж. Сарторі, Ю.А. Юдіна та ін.

Водночас найменш розробленим у науці конституційного права залишається такий аспект зазначеної проблеми, як правове регулювання порядку проведення політичними партіями передвиборної агітації в Україні, а часті зміни виборчого законодавства не завжди приводять до вдосконалення цього процесу.

Приставаючи до викладення теми, слід зазначити, що реєстрація списків кандидатів – це юридичний факт, який відкриває таку стадію виборчого процесу, як передвиборна агітація.

В українській та зарубіжній літературі виловлюються різні точки зору з приводу визначення і тлумачення поняття передвиборної агітації.

Так, юридичний словник визначає передвиборну агітацію як сукупність передвиборних заходів, які здійснюються у передбачені законом строки відповідними суб'єктами виборчого процесу в будь-яких формах і будь-якими засобами, що не суперечать закону і спрямовані на вільне та всебічне обговорення передвиборчих програм партій (блоків), кандидатів у депутати, їх політичних, ділових та особистих якостей, на агітацію за або проти кандидатів на ту чи іншу



виборну посаду [19, с. 489]. В.В. Кравченко під цим терміном розуміє не заборонену Конституцією та законами України діяльність громадян, політичних партій, інших об'єднань громадян, колективів підприємств, установ, організацій, засобів масової інформації, спрямовану на формування громадської думки і поведінки виборців в інтересах конкретних кандидатів чи політичних партій [12, с. 190]. В.П. Колісник та Ф.В. Веніславський окреслюють передвиборну агітацію як здійснення будь-якої діяльності з метою спонукати виборців голосувати за або проти певного суб'єкта виборчого процесу [10, с. 208].

Українським законодавством передвиборна агітація врегульована достатньо детально: їй присвячений розділ VIII Закону України „Про вибори народних депутатів України” в редакції від 7 липня 2005 р., ст. 66 якого, зокрема, визначає, що „передвиборна агітація – це здійснення будь-якої діяльності з метою спонукання виборців голосувати за або проти певного суб'єкта виборчого процесу”. Факт нормативної дефініції цієї категорії, звичайно, є позитивним явищем, хоча і знайшов свого вираження досить пізно, оскільки був внесений лише 17 листопада 2005 р. Законом 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 в депутати, партій (блоків) – суб'єктів виборчого процесу”.

Насторогу викликає частина правової норми, де йдеться про „здійснення будь-якої діяльності”. З одного боку, у ч. 2 ст. 66 Закону форми такої діяльності детально перераховуються, з іншого – зазначається, що така діяльність може здійснюватися і в інших формах, що не суперечать Конституції України і законам України. Така невизначеність з видами діяльності може призвести до порушень основоположних конституційних принципів рівності, гласності, неупередженості з боку держави тощо. Тому більш вдалим вважаємо визначення „здійснення певних видів діяльності” в разі законодавчого перелічення їх форм або, в разі відсутності їх нормативного переліку, – „здійснення будь-якої діяльності, що не суперечить Конституції України і законам України”.

Заслугує на критику фахівців і частина норми „голосувати за або проти певного суб'єкта виборчого процесу” [15, с. 348]. Але ж мета передвиборної агітації – викликати необхідність голосувати саме за певну політичну партію, що висунула на виборах свій список кандидатів. Суб'єктами ж виборчого процесу, згідно зі ст. 12 Закону, є: виборець, виборча комісія, партія (блок), що висунула кандидатів у депутати, кандидат у депутати, офіційний спостерігач від партії (блоку) – суб'єкта виборчого процесу. В жодному разі таке визначення не повинно привести до можливості голосування за виборчі комісії, офіційних спостерігачів тощо.

Оскільки передвиборна агітація є різновидом політичної діяльності тієї чи іншої політичної партії, то цілком обгрунтовану критику викликає і тлумачення політичної реклами. Українське законодавство визначає політичну рекламу як форму передвиборної агітації, оплачену за рахунок коштів виборчих фондів партій, розміщену за допомогою рекламних засобів, яка спонукає виборців голосувати за або проти певного суб'єкта виборчого процесу; про це йдеться у ч. 3 ст. 66 Закону України „Про вибори народних депутатів України” в редакції від 7 липня 2005 р. У запропонованому ж проекті нового Закону України „Про вибори народних депутатів України” № 9265-1 від 10.10.2011 р. поняття політичної реклами звужено до „розміщення або поширення матеріалів передвиборної агітації за допомогою рекламних засобів”. Однак з цим можна не погодитися.

По-перше, закріплені в Законі дефініції „передвиборної агітації” та „політичної реклами” майже тотожні, хоча остання визнається лише однією з форм агітації й оплачується за рахунок коштів виборчих фондів політичних партій. Постає питання про доцільність і необхідність такого дублювання. Зарубіжний досвід демонструє, що законодавче визначення цих понять відсутнє майже в усіх європейських країнах, за винятком Румунії, де політичної рекламою вважається реклама, спрямована на популяризацію партії, політика або політичного заклику, та Угорщини, де 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 [17, с. 3-7]. Така позиція обумовлюється схожістю комерційної і політичної реклами, бо перша викликає в аудиторії бажання придбати певний товар і утриматись від придбання інших аналогічних товарів, а друга – проголосувати за одну партію чи кандидата і утриматись від голосування за інших. Необхідність же визначення політичної реклами виникає тоді, коли законодавець хоче дозво-



лити окремі види політичної за своєю суттю реклами, поділяючи її, таким чином, на дозволена і не дозволена законом. Наприклад, у Фландрії (Бельгія) політичним партіям і кандидатам заборонено проведення рекламних кампаній, що мають на меті схилити електорат на їхній бік. В той же час 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, якщо така реклама розміщена громадськими організаціями. При цьому чіткого визначення поняття політичної реклами в законодавстві немає. Аналогічний підхід спостерігається в Данії, Італії, Швейцарії [17, с. 3-4]. Крім цього, у більшості європейських країн дія законів про рекламу не поширюється на політичну рекламу.

Закон України „Про рекламу” не встановлює чіткого взаємозв'язку з політичною рекламою. Стаття 2 Закону встановлює сферу його застосування, відповідно до якої під його дію підпадають відносини, пов'язані з виробництвом, розповсюдженням та споживанням реклами на території України. А також вказується, що Закон не поширюється на відносини, пов'язані з розповсюдженням інформації, обов'язковість розміщення та оприлюднення якої визначено іншими законами України. Отже, можна дійти висновку, що українське законодавство про рекламу не поширюється на виборчі правовідносини.

Таким чином, вважаємо, що тлумачення політичної реклами потребує удосконалення.

По-друге, оскільки один з найважливіших аспектів мети створення політичної партії – це сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян і участі їх у виборах, то її діяльність за весь період свого існування носить суто політичний характер і, по суті, є постійною політичною рекламою своєї програми загальнонаціонального суспільного розвитку. На жаль, в Україні вся політична активність партій припадає лише на незначний період до початку виборчого процесу і період самого виборчого процесу.

Отже, цілком обґрунтованими будуть такі твердження:

- 1) передвиборна агітація є різновидом політичної діяльності;
- 2) передвиборна агітація обмежується часовими рамками проведення згідно зі стадіями виборчого процесу, на відміну від політичної реклами, яка може проводитися постійно і висвітлювати діяльність певної політичної партії поза виборчим процесом;
- 3) саме передвиборна агітація буде однією з форм політичної діяльності взагалі та політичної реклами зокрема, оскільки лише передвиборна агітація окреслюється часовими рамками і регулюється виборчим законодавством. Будь-яка політична діяльність, яка носить ознаки політичної реклами та агітаційної діяльності і здійснюється поза межами виборчої кампанії, не може вважатися передвиборною агітацією і тому випадає з-під юрисдикції виборчого законодавства.

Таким чином, пропонуємо визначити передвиборну агітацію як одну з форм політичної діяльності, що полягає у здійсненні у будь-яких формах і будь-якими засобами, які не суперечать Конституції і законам України, дій на підтримку кандидатів і політичних партій, що беруть участь у виборах [1, с. 15].

Серед науковців зустрічається думка про необхідність нормативного забезпечення поняття „передчасна агітація”. Зазначена дія не суперечить законодавству, але порушує принцип рівних умов та можливостей проведення кандидатами передвиборчої агітації та не викликає схвалення громадськості. Також наголошується на необхідності легально визначити поняття „прихована політична реклама” і заборонити при проведенні передвиборчої агітації використовувати ті виборчі технології, що засновані на психолінгвістичному впливі та маніпулюванні свідомістю [2, с. 11]. Частково з цим слід погодитися, але, на нашу думку, у нормативному визначенні „передчасної агітації” немає потреби. Більше того, діяльність політичних партій має постійний характер і має знаходити своє висвітлення у різні способи. Політичні партії повинні підтримувати свій імідж у суспільстві безперервно, а не робити це напередодні чи лише в період чергових виборів.

Отже, чітке вироблення дефініції передвиборної агітації в нормативно-правових актах є вкрай важливим, тому слід підтримати позицію українських науковців, які вказують, що вона є не тільки відправною точкою і одночасно важливою ланкою в процесі знайомства виборців з політичними силами – учасниками виборчих перегонів чи окремих кандидатів у депутати, а й найбільш поширеним і дійовим інструментом політичної боротьби” [14, с. 386].

У процесі своєї еволюції українське виборче законодавство зазнає суттєвих змін і прагне до все більшого і детальнішого урегулювання всіх виборчих стадій і процедур. Українське за-



конодавство передбачило цілу низку форм здійснення перевиборної агітації: проведення зборів громадян і зустрічей з виборцями; проведення мітингів, походів, демонстрацій, пікетів; проведення публічних дебатів, дискусій, прес-конференцій стосовно положень передвиборчих програм та політичної діяльності партій (блоків) – суб'єктів виборчого процесу чи кандидатів у депутати; оприлюднення у друкованих та аудіовізуальних (електронних) засобах масової інформації політичної реклами, виступів, інтерв'ю тощо; розповсюдження виборчих листівок, плакатів та інших друкованих агітаційних матеріалів; розміщення друкованих агітаційних матеріалів чи політичної реклами на носіях зовнішньої реклами; проведення концертів, вистав, спортивних змагань тощо за підтримки партії (блоку); публічні заклики голосувати за чи проти партій (блоків) – суб'єктів виборчого процесу. При цьому законодавець визнав, що вони не є вичерпними і передвиборна агітація можлива в інших формах, що не суперечать Конституції та законам України. Але постає питання про доцільність такого переліку форм, якщо далі йде детальне регулювання використання політичними партіями (блоками) – суб'єктами виборчого процесу засобів масової інформації, ефірного часу, друкованої площі, агітаційної продукції тощо в процесі передвиборної агітації.

Наприклад, зарубіжні країни йдуть шляхом меншого законодавчого втручання і регламентування форм передвиборної агітації, а визначають лише основоположні принципи, на яких вона повинна ґрунтуватися: свобода вибору будь-яких незаборонених форм і засобів ведення передвиборної агітації, рівні можливості, неупередженість органів державної влади тощо. При цьому більшу увагу приділяють регулюванню фінансування виборчої кампанії в цілому: походженню коштів у виборчих фондах, витрати кандидатів та їх граничні розміри, – та введенню певних обмежень щодо неможливості монополізувати ЗМІ для масивного політичного тиску на виборців. Українське законодавство, навпаки, маючи начебто шляхетну мету удосконалення, лише збільшує масштаб законодавчого регулювання, що призводить до ускладнення механізму реалізації законодавчих положень. Приймаючи виборчі закони, ми не повинні забувати про їх головну функцію – бути суто технічним інструментом, бо одна з основних вимог, що пред'являються до закону, – це його простота у застосуванні.

Тому, на наш погляд, шлях введення часткових обмежень і заборон на певну діяльність у даному випадку видається доцільнішим, аніж зайве перелічення можливостей політичних партій під час передвиборної агітації. Так, ст. 71 Закону України „Про вибори народних депутатів України” встановлено цілу низку обмежень; зокрема, участь у передвиборній агітації забороняється: іноземцям та особам без громадянства, органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам, судам, їх посадовим і службовим особам (крім випадків, коли відповідна посадова чи службова особа є кандидатом у депутати), членам виборчих комісій протягом строку їх повноважень у відповідних комісіях. Крім цього, Закон забороняє розміщувати агітаційні матеріали на будинках та в приміщеннях органів державної влади та місцевого самоврядування, а також використовувати ці приміщення для проведення передвиборної агітації за рахунок коштів виборчих фондів партій (блоків). А передвиборна агітація у військових частинах та в установах кримінально-виконавчої системи взагалі обмежується.

Українськими дослідниками навіть пропонується передбачити положення, відповідно до якого агітаційні пункти будуть встановлюватися у спеціально відведених для цього місцях (у містах держави – по одному в кожному районі міста, в селі, селищі – по одному в їхньому центрі, а в районі не менше ніж три), де б кожному кандидату (партії) призначався окремий стенд з його плакатом та передвиборною програмою [8, с. 9]. Ми підтримуємо таку пропозицію, однак розуміємо, що в найближчий час вона навряд чи буде запроваджена в законодавство.

Тенденцією розвитку законодавства європейських країн є запровадження обмежень на транслювання політичної реклами на телебаченні і радіо. У Великобританії, Мальті, Португалії, Франції політична реклама повністю заборонена, в Іспанії – можлива лише на комерційних радіостанціях. В Боснії та Чехії розміщення політичної реклами дозволяється лише в період між виборами, а під час виборчого процесу заборонено і може призвести до суворих покарань як для організацій мовлення, так і для суб'єктів виборчого процесу. Однак повна заборона політичної реклами є порушенням ст. 10 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, тому в ряді країн вона є дозволеною, зокрема, в Австрії, Болгарії, Естонії, Латвії, Литві, Люксембурзі, Македонії, Нідерландах, Польщі, Угорщині і Фінляндії [17, с. 5].



Практика застосування окремих положень Закону України „Про вибори народних депутатів України”, що регулюють участь засобів масової інформації у передвиборній агітації, також викликала чимало проблем, на деяких з яких слід зупинитися докладніше.

З метою забезпечення для всіх політичних партій (блоків) – суб’єктів виборчого процесу рівних умов для здійснення агітації Закон покладає на засоби масової інформації цілу низку обов’язків.

По-перше, обов’язок встановлення однакових розцінок вартості друкованої площі та ефірного часу для всіх партій – суб’єктів виборчого процесу, доведення цих розцінок до відома ЦВК (для загальнодержавних організацій мовлення – за 110 днів до дня голосування, для місцевих – протягом 5 днів після утворення ОВК) та надання такої площі чи ефірного часу всім суб’єктам на рівних умовах (за винятком партійних ЗМІ). Частина 1 ст. 68 Закону закріплює принцип рівних умов для використання ЗМІ, а ч. 9 наголошує, що ЗМІ, якій надав ефірний час чи друковану площу одній партії (блоку) – суб’єкту виборчого процесу, не може відмовити у цьому і на тих же умовах іншій партії (блоку). Однак це вкрай важко зробити на практиці з двох причин: 1) суб’єктами виборчого процесу зазвичай є велика кількість партій (блоків); 2) ефірний час і друкована площа самих ЗМІ обмежені, а квотуванню підлягає лише політична реклама.

Безкоштовний ефір для потреб передвиборної агітації на каналах суспільного мовлення надається у більшості країн Європи – Бельгії, Греції, Естонії, Ірландії, Іспанії, Італії, Латвії, Литві, Люксембурзі, Македонії, Нідерландах, Польщі, Португалії, Румунії, Франції. Але при вирішенні питання про частку передвиборної агітації в загальному обсязі мовлення на каналах суспільного телебачення і радіомовлення в європейських країнах застосовуються два критерії: критерій пропорційності (за яким обсяг частки залежить від рівня репрезентації в парламенті і, за загальним правилом, резервується певна квота для позапарламентських партій) і критерій „арифметичної рівності” (за яким обсяг ефірного часу ділиться порівну між усіма суб’єктами виборчого процесу). Частіше використовується другий критерій – розподіл ефірного часу на каналах суспільного мовлення порівну між усіма учасниками передвиборних перегонів практикується в Болгарії, Данії, Естонії, Італії, Латвії, Литві, Польщі, Росії, Румунії та ін. [17; 16].

По-друге, обов’язок укладати угоди з розпорядниками поточних рахунків виборчих фондів для розміщення реклами в ефірі. Телерадіоорганізації зобов’язані здійснювали аудіо-, відеозаписи усіх передач, що містять передвиборну агітацію, зберігати їх протягом 30-денного строку з дня офіційного оприлюднення результатів виборів, а також надавати всю інформацію і документи на запит Центральної виборчої комісії або Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення (згідно з ч. 10, 11, 12 ст. 68).

По-третє, обов’язок не коментувати і не оцінювати в будь-якій формі зміст передвиборної агітаційної програми, не давати жодної інформації щодо партії чи висунутих нею кандидатів в депутати впродовж 20 хвилин до і після трансляції такої програми (ч. 5 ст. 69).

Крім цього, Законом майже не врегульовано проведення дуже важливої форми передвиборчої агітації – дебатів між кандидатами. Питання щодо можливості проведення телеорганізаціями за власні кошти теледебатів між представниками різних партій (блоків) – суб’єктів виборчого процесу і можливість порушення принципу рівності у разі запрошення до участі у таких дебатах представників не всіх партій (блоків) викликають найбільші дискусії. Частина 3 ст. 66 Закону визначає публічні дебати як форму проведення передвиборної агітації та дебати як форму висвітлення виборчого процесу в ЗМІ, що має здійснюватися на засадах об’єктивності, неупередженості і збалансованості, відповідно до ч. 12 ст. 68. На відміну від цього, ст. 62 Закону України „Про вибори Президента України” чітко регламентує процедуру і строки проведення передвиборних теледебатів. Тому в Законі України „Про вибори народних депутатів України” доцільно врегулювати питання стосовно проведення теледебатів між представниками різних партій (блоків) – суб’єктів виборчого процесу.

По-четверте, обов’язок засобу масової інформації оцінювати зміст політичної реклами на предмет її відповідності вимогам ч. 5 і 9 ст. 71 Закону (ч. 27 ст. 71 Закону). Питання участі ЗМІ у виборчому процесі викликає чимало дискусій. Дослідниками, зокрема, пропонується вилучити ч. 27 ст. 71 Закону України „Про вибори народних депутатів України” у зв’язку з тим, що ця стаття фактично покладає на ЗМІ обов’язок проводити попередню оцінку змісту політичної реклами на відповідність вимогам ч. 5 і 9 ст. 71 Закону. На відміну від України, у



більшості країн Європи відповідальність за зміст реклами, в тому числі і політичної, несе її замовник, а не ЗМІ. Тому в цьому разі відповідальність за порушення зазначених правових норм пропонується покласти на замовників політичної реклами, наприклад, у вигляді скасування реєстрації [17, с. 25-26].

По-н'яте, обов'язок не агітувати за чи проти певної партії (блоку) або кандидата в депутати, не поширювати інформацію, що має ознаки політичної реклами або спонукає виборців голосувати за чи проти певного суб'єкта виборчого процесу, поза угодами (ч. 6 ст. 71 Закону). Таким чином, як громадянин ти можеш агітувати за чи проти партій (блоків), кандидатів у депутати, а як посадовий, службовий особі чи творчому працівнику ЗМІ тобі повністю заборонено проводити будь-яку агітаційну діяльність або залучати до такої діяльності підлеглих чи в інший спосіб використовувати своє посадове чи службове становище (за винятками, які стосуються передвиборної агітації у ЗМІ, що обумовлене угодами, укладеними згідно з Законом). З одного боку, це певним чином обмежує вашу свободу, з іншого – забезпечує претендентам на виборні місця рівне становище і не дозволяє надавати будь-яких пріоритетів жодному з них, а тим більше застосовувати адміністративний ресурс під час виборчої кампанії.

По-шосте, обов'язок дотримання певних вимог при оприлюдненні результатів опитування громадської думки; зокрема, ЗМІ зобов'язані зазначити організацію, що проводила опитування, час його проведення, кількість опитаних, метод збору інформації, точне формулювання питання, можливу похибку у результаті (ч. 10 ст. 68 Закону). Хоча обов'язку оприлюднювати інформацію про замовників та фінансування такого опитування Закон України „Про вибори народних депутатів України” на засіб масової інформації не покладає. Крім цього, як вказують дослідники, не відповідає світовій практиці і ч. 20 ст. 71 Закону, яка забороняє протягом останніх п'ятнадцяти днів до дня виборів поширювати інформацію про результати опитування громадської думки щодо партій (блоків) на території України. Подібні граничні строки передбачені в багатьох країнах (Греція, Італія, Словаччина), в той же час законодавство інших країн або взагалі не передбачає будь-яких обмежень щодо оприлюднення результатів опитування громадської думки (Австралія, Австрія, Бельгія, Данія, Естонія, Грузія, Гондурас, Німеччина, Латвія, Ірландія, Японія, Норвегія, Філіппіни, Швеція, Великобританія, США та ін.), або встановлює менш тривалі порівняно з українським законодавством строки (за 1 день до виборів – Аргентина, Колумбія, Хорватія, Франція, Ізраїль, Непал, Польща, Португалія; за 3 дні – Росія; за 5 днів – Албанія, Іспанія, Македонія; за 7 днів – Болгарія, Словенія, Туреччина; за 10 днів – Швейцарія) [17, с. 18].

По-сьоме, обов'язок дотримання заборони на включення до інформаційних програм політичної реклами та непереривання політичної реклами комерційною (ч. 17, 18 ст. 71 Закону), а також заборони на проведення передвиборної агітації в зарубіжних засобах масової інформації, що діють на території України, чи у таких, де частка зарубіжної власності перевищує 50 % (ч. 19 ст. 71 Закону).

Загалом можна сказати, що регулювання участі ЗМІ у національному виборчому процесі є надмірно деталізованим. На відміну від європейських країн, де передвиборна агітація в засобах масової інформації регламентується лише частково – на організації суспільного мовлення покладається обов'язок забезпечити рівні умови для всіх суб'єктів виборчого процесу; діяльність комерційних ЗМІ регулюється загальними нормами законів про телебачення і радіомовлення на принципах неупередженості і збалансованості.

Як свідчить аналіз структури витрат політичних партій (блоків) під час виборів до Верховної Ради України 26 березня 2006 р., проведений Центральною виборчою комісією, більша частина витрат партій (блоків) – суб'єктів виборчого процесу з їх виборчих фондів припала саме на використання засобів масової інформації. Так, Партія регіонів витратила на це 66,62 % свого виборчого фонду, Блок „Наша Україна” – 67,28 %, Соціалістична партія України – 68,07 %, „Блок Юлії Тимошенко” – 58,43 %, Комуністична партія України – 92,14 % [18, с. 11].

Таким чином, засоби масової інформації не можуть займатися передвиборною агітацією з власної ініціативи (це, звичайно, не стосується партійних засобів масової інформації), вони не належать до суб'єктів виборчого процесу, а лише використовуються ними для проведення агітації, тобто є засобами її проведення. Засоби масової інформації повинні мати за мету не спонукати виборців голосувати „за” або „проти” певного кандидата чи партію, а всебічно висвітлювати хід виборчого процесу взагалі. Таке висвітлення може здійснюватися за ініціативи самого засобу



масової інформації і має відбуватися на засадах об'єктивності, неупередженості і збалансованості [13, с. 8]. Крім цього, під час виборчого процесу часто спостерігається так звана „завуальована агітація” засобів масової інформації, що подається у вигляді новин чи офіційних повідомлень про діяльність посадових осіб органів державної влади, які балотуються кандидатами в депутати. Для запобігання цим фактам пропонується на законодавчому рівні чітко визначити основні функції засобів масової інформації – інформаційну (повідомлювальну, сповіщальну), агітаційну та про-світницьку, а також закріпити створення експертної моніторингової групи для спостереження за використанням засобів масової інформації під час виборчої агітації [11, с. 12].

Крім того, слід на законодавчому рівні розмежувати регулювання участі засобів масової інформації у передвиборній агітації залежно від форми їх власності. Так, у законодавстві доцільно залишити можливість державного регулювання порядку проведення передвиборної агітації у тих засобах масової інформації, власником яких, повністю або частково, є держава. Комерційні засоби масової інформації, спираючись на загальні принципи діяльності засобів масової інформації і проведення виборчого процесу, повинні мати можливість вирішувати питання своєї участі у передвиборній агітації.

Список використаної літератури

1. Адашис Л.І. Політичні партії як суб'єкти виборчого процесу на виборах народних депутатів України: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2010.
2. Афанасьєва М.В. Конституційно-правове забезпечення виборчих технологій в Україні: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Одеса, 2004.
3. Георгіца А.З. Конституційне право зарубіжних країн: Підруч. – Тернопіль, 2003.
4. Про вибори народних депутатів України: Закон України № 2777-IV від 7 липня 2005 р. // ВВР. – 2005. – № 38–39. – Ст. 449.
5. Закони України “Про вибори Президента України” та “Про Центральну виборчу комісію”: Офіц. видання. – К., 2004.
6. Про політичні партії в Україні: Закон України № 2365-III від 5 квітня 2001 р. // ВВР. – 2001. – № 23. – Ст. 118.
7. Законодавство про вибори Президента України: Наук.-практ. посіб. / Панов М.І., Серьогіна С.Г., Битяк Ю.П. та ін. – Х., 2004.
8. Ковальчук О.Б. Виборчий процес в Україні: конституційно-правові аспекти: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Одеса, 2003.
9. Коментар Закону України „Про вибори народних депутатів України” / За заг. ред. А.І. Мартинюка. – К., 2006.
10. Конституційне право України: Підруч. для студ. вищ. навч. закл. / За ред. В.П. Колісника та Ю.Г. Барабаша. – Х., 2008.
11. Корольова-Борсоді Н.В. Правове регулювання виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2005.
12. Кравченко В.В. Конституційне право України: Навч. посіб. – 2-ге вид., доп. – К., 2002.
13. Магера А. Окремі аспекти правового регулювання проведення передвиборної агітації під час парламентських виборів 2006 року // Вибори і демократія. – 2006. – № 2 (8). – С. 8.
14. Марцеляк О.В. Вибори народних депутатів України: Навч. посіб. – Х., 2007.
15. Науково-практичний коментар до Закону України „Про вибори народних депутатів України” / За ред. Ю.Б. Ключковського. – К., 2006.
16. Проект Закону України про вибори народних депутатів України (реєстр. № 9265-1 від 10.10.2011 р.), поданий народними депутатами України Єфремовим О.С., Шаровим І.Ф., Рибаківим І.О., Олійником В.М., Мартинюком А.І. та Козубом О.А. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=41437.
17. Регулювання участі ЗМІ у виборчому процесі: напрямки удосконалення. – К., 2007.
18. Скларова Н. Формування та використання коштів виборчих фондів політичних партій, виборчих блоків політичних партій – суб'єктів виборчого процесу з виборів народних депутатів України 26 березня 2006 року // Вибори та демократія. – 2006. – № 2 (8). – С. 11-18.
19. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – Т. 4: Н – П. – К., 2002.

Надійшла до редакції 01.11.2011

